

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

L'INSTITUTION DU MONOPOLE DU COMMERCE EXTÉRIEUR EN PERSE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

Le 13 Décembre 1932, à 14 heures

PAR

Ali AMINI

Président : M. William OUALID

Suffragants {

MM. AFTALION

Roger PICARD

} *Professeurs*

PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU

ROUSSEAU & C^o, Editeurs

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13 (v^o)

1932

**L'INSTITUTION DU MONOPOLE
DU
COMMERCE EXTÉRIEUR
EN PERSE**

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

L'INSTITUTION DU MONOPOLE DU COMMERCE EXTÉRIEUR EN PERSE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

Le 13 Décembre 1932, à 14 heures

PAR

Ali AMINI

Président : M. William OUALID

<i>Suffragants</i>	{	MM. AFTALION	}	<i>Professeurs</i>
		Roger PICARD		

PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU
ROUSSEAU & C^e, Editeurs

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13 (v°)

1932



AVANT-PROPOS

La crise économique actuelle dépasse par sa durée et sa généralité toutes les crises précédentes de ce genre. Elle mérite bien d'être appelée une crise universelle car aucun pays n'a pu échapper à son emprise.

Cette crise en bouleversant profondément l'économie mondiale a mis les États dans l'obligation de reviser leur politique commerciale dont le cadre ne répondait plus aux nécessités du moment.

Ce changement s'est effectué dans le sens d'un protectionnisme qui a pris dans certains pays sous le nom de CONTINGENTEMENTS une forme plus perfectionnée.

Ce mouvement qu'on peut qualifier de nationalisme économique s'est accentué depuis la guerre et a pris un tel élan que même l'Angleterre n'y a pu résister. Ainsi nous sommes bien loin du temps où les économistes libéraux traitaient les protectionnistes de réactionnaires.

La Perse n'a pas été épargnée par la crise et en souffre plus que d'autres pays par le fait de sa structure purement agricole. Elle a été conduite à prendre des mesures restrictives à l'importation des marchandises étrangères ; elle a établi en 1931, par la loi du 25 fé-

vrier 1931, le système du monopole du Commerce extérieur auquel nous consacrons la présente étude.

Une politique commerciale de ce genre paraît au premier abord inspirée de tendance extrémiste et n'a pas été sans créer dans l'esprit de beaucoup un malentendu qui risque de dénaturer les buts du gouvernement persan.

En entreprenant cette étude, nous avons l'intention de montrer que le système adopté dans notre pays n'a rien de commun avec le monopole du commerce extérieur dans les systèmes socialistes ; que sous le nom du monopole du commerce extérieur la Perse ne poursuit qu'une politique protectionniste, semblable en beaucoup de points à celle suivie aujourd'hui par presque tous les pays du monde.

Cette politique lui a été dictée par les circonstances actuelles et la nécessité du développement des forces productives du pays.

Nous avons divisé cette étude en trois parties. Dans une large introduction, après avoir énuméré les différentes conceptions de la politique protectionniste, nous avons donné un aperçu sommaire de la politique commerciale de la Perse dans la période antérieure à la réforme qui nous occupe, nous n'avons pas manqué de critiquer cette politique qui nous paraît avoir négligé le point de vue du développement des forces productives du pays.

Nous avons consacré la première partie aux facteurs

— III —

qui ont déterminé l'institution du monopole du Commerce extérieur: facteurs techniques, économiques et monétaires.

Dans la 2^e partie nous avons analysé la loi elle-même en nous efforçant de mettre en lumière d'une part ce qui la différencie du système pratiqué en U.R.S.S. et d'autre part ce qui la rapproche du système établi en France, Allemagne etc...

Dans la 3^e Partie nous avons étudié les effets de cette réforme sur l'équilibre de la balance des comptes, sur la stabilité monétaire et enfin sur le développement des forces productives du pays.

Si les résultats dans les deux premiers domaines ne se sont pas toujours avérés satisfaisants il en a été tout différent pour l'essor qu'a pris l'industrie nationale depuis l'application de la loi établissant le Monopole du Commerce extérieur.

Rien d'étonnant dans ces conditions que notre conclusion nous conduise à l'approbation des mesures prises sous la réserve que leur durée d'application sera limitée à celle des adaptations nécessaires.

INTRODUCTION

CHAPITRE PREMIER

LES DIFFERENTES CONCEPTIONS DE LA POLITIQUE PROTECTIONNISTE

Dans la conclusion de son ouvrage sur le monopole du commerce extérieur en U. R. S. S., M. JÉRAMEC raille spirituellement ceux qui considèrent cette institution comme étrange, et ont pour elle les mêmes étonnements que les petits marquis dépeints par MONTESQUIEU lorsqu'ils s'écriaient : « Monsieur est persan, c'est une chose bien extraordinaire ! Comment peut-on être persan ».

En faisant allusion à la Perse M. JÉRAMEC était sans doute doué d'une seconde vue car son livre fut écrit en 1928 et moins de 3 ans après le monopole du commerce extérieur n'était plus un persan au figuré mais bien dans la plus complète acception du terme.

Il ne s'agit plus maintenant de commenter la phrase devenue célèbre de MONTESQUIEU : « Comment peut-on être persan » tout au moins devrions-nous la remplacer

par celle-là : « Comment devient-on persan », car ce fut un grand émerveillement en Europe d'apprendre qu'un pays aussi attaché à ses traditions ait pu prendre des mesures qui à première vue paraissent s'apparenter à celles instaurées en Russie Soviétique.

Certains esprits chagrins n'ont pas manqué de faire remarquer que l'exemple russe était contagieux et que la Perse ne tarderait pas à devenir un État communiste. Ainsi le monopole du commerce extérieur a une fortune singulière.

Les uns le trouvent étrange, les autres y voient un instrument de la propagande russe en Orient.

Nombreux sont ceux qui pensent encore en 1932 comme au temps de Bastiat. Ils ne conçoivent pas qu'il soit possible de disjoindre les termes protectionnisme et communisme. Ils semblent depuis 1850 n'avoir rien appris et par contre tout oublié.

Certes dans la méthode interventionniste et dans la méthode socialiste il y a quelque chose d'analogue. Les *interventionnistes* obligés de limiter l'initiative privée dans les échanges d'un pays avec l'étranger, sont conduits à donner à l'état un pouvoir régulateur et la collectivité sera progressivement conduite vers la direction des mouvements économiques de l'exportation et de l'importation. Les *socialistes* qui songent avant tout à supprimer le profit privé et qui souhaitent la disparition de l'entrepreneur capitaliste désirent centraliser aux mains de l'État et les collectivités publiques tous les rouages de l'économie.

Pour les uns et pour les autres le rôle de l'État tend à devenir plus important.

Mais cette similitude des moyens techniques nécessaires au protectionnisme et au socialisme n'empêche pas les buts d'en être différents.

La première doctrine a son champ d'opération limité aux échanges internationaux. Elle s'occupe avant tout de la distribution internationale des produits entre les États. Ceux qui croient que cette répartition s'équilibre d'elle-même avec réciprocité d'avantages pour tous les coéchangistes sont tenus de rester fidèles aux doctrines libérales et classiques.

Mais si ce mécanisme automatique ne joue pas d'une manière aussi rigoureuse, s'il existe des obstacles naturels ou artificiels au bon fonctionnement du libre échange, l'intervention trouve à des degrés divers sa justification dans la nécessité où se trouvent les états d'y avoir recours.

La seconde doctrine abandonne provisoirement le domaine de la distribution des richesses entre nations c'est-à-dire le terrain de l'échange international pour se préoccuper exclusivement des échanges individuels. Pour les socialistes il faut que l'état intervienne dans les échanges intérieurs, les réglementé uniquement dans le but d'obtenir plus de justice, ce que ne saurait d'après eux, réaliser le laisser faire.

1. Nous ne développerons pas ici tous les points ayant trait aux arguments du libre échange et du protectionnisme. Nous renvoyons le lecteur à ce sujet aux travaux de PATTEN, de TAUSSIG, et à l'excellent traité de FONTANA RUSSO.

On conçoit que les préoccupations des protectionnistes étant toutes différentes de celles des socialistes, il ne soit pas possible de lier les deux problèmes. Cela paraît une vérité évidente et cependant bien des économistes commettent les erreurs de raisonnement de cet ordre.

Si la Perse a institué un monopole du commerce extérieur cela veut dire simplement à priori que pour sa politique commerciale elle a choisi un procédé technique particulier de protection.

Il se peut que la Russie ait employé une méthode analogue d'ailleurs d'une manière beaucoup plus rigoureuse et absolue ; *ceci n'empêche aucunement la Russie d'être un État socialiste et la Perse d'être un État capitaliste.*

Des analogies sur le terrain de la politique commerciale n'impliquent nullement de similitudes dans le domaine de la politique intérieure.

Considéré comme un procédé perfectionné permettant d'assurer la protection douanière, le monopole du commerce extérieur peut être envisagé comme le procédé le plus propre à réaliser certains buts.

Les buts que se propose une politique douanière peuvent être d'ailleurs fort variables selon l'époque et la situation du pays considéré.

Nous pouvons distinguer plusieurs types principaux qui sont apparus successivement au cours des derniers siècles ¹.

1. Nous verrons au chapitre IV de la 2^e partie qu'il n'y a que de faibles analogies entre les mesures prises par les soviets et celles qui sont maintenant appliquées en Perse .

Dans la phase bullioniste les états considèrent les métaux précieux comme constituant la source de toutes les richesses. La première forme que revêtit leur intervention dans le domaine des échanges internationaux sera l'interdiction de la sortie de l'or. On ne voudra considérer une opération de commerce international qu'au seul point de l'accroissement et de la diminution des stocks monétaires.

A la phase bullioniste ne tarda pas à succéder la phase marcantile. Le grand vice des réglemens bullionistes était de s'attacher aux transactions individuelles au lieu de s'intéresser à l'ensemble du mouvement commercial.

THOMAS MUN dans un ouvrage paru en 1664 dégagait nettement le principe de la nécessité pour un état d'avoir vis-à-vis de chaque pays un solde créditeur au profit des exportations. Plus tard on en arriva à la recherche d'une balance favorable du commerce pour toutes les transactions d'une nation avec l'ensemble des autres.

La doctrine protectionniste devait redevenir très ambitieuse avec le colbertisme. Les buts que se proposent les commerçants vont être de répandre à l'étranger par tous les moyens possibles les exportations des objets fabriqués dans le pays. La protection devient essentiellement manufacturière. Les intérêts des agriculteurs sont sacrifiés. Le déséquilibre ne tarde pas à provoquer une réaction, qui se dessina en France au XVIII^e siècle

et fut marquée par les travaux et les doctrines des physiocrates.

Pendant une certaine période sous l'influence des théories de l'école classique l'intervention de l'Etat dans le domaine des échanges internationaux est violemment critiqué. Le protectionnisme subsiste encore souvent dans les faits mais il n'a plus de défenseurs.

Il faut arriver à LIST qui dans son système national d'économie politique développe de nouveaux points de vue systématiquement négligés par les libéraux.

A une théorie statique du commerce international LIST oppose une conception dynamique où il est tenu compte des intérêts permanents et supérieurs de la nation. Le protectionnisme peut être un moyen de développer les forces productives du pays. Il peut permettre à une jeune industrie de s'organiser grâce aux droits de douane sans lesquels elle ne pourrait avoir l'espoir de se développer en présence de puissants rivaux arrivés à un stade d'évolution plus avancée et ayant une avance financière et technique.

Le protectionnisme éducateur doit permettre à ceux qui en bénéficient de devenir à leur tour forts et puissants. Il doit avoir une durée limitée et disparaître en même temps que les causes qui l'ont rendu indispensable.

Les théories classiques touchant le commerce extérieur ne considéraient le problème que sous un angle

purement statique. On admettait généralement que c'était le pays le plus pauvre, celui dont le coût de production était le plus élevé qui devait être le grand bénéficiaire de l'échange international au moyen duquel il parviendrait à se procurer des produits fabriqués ailleurs à meilleur compte, lui-même ne devant pas tarder à se spécialiser d'une manière avantageuse.

Mais des vues aussi optimistes qui correspondaient d'ailleurs au ^{xix}^e siècle à l'intérêt bien compris de l'Angleterre négligeaient complètement le point de vue dynamique.

Il ne s'agit pas de savoir si un pays moins avancé que ses voisins sera en mesure d'avoir une balance des comptes en équilibre. Le problème est plus large. On peut se demander comment le pays défavorisé pourra élever son niveau d'existence pour parvenir un jour au même niveau que ses concurrents qui bénéficient d'un monopole de fait dû à leur supériorité économique.

Le protectionnisme éducateur a comme ambition de lutter contre les monopoles et les supériorités acquises par de puissants rivaux. Bien compris il n'est pas un facteur de déséquilibre mais d'équilibre, et permettant à une nation de progresser au prix de sacrifices économiques temporaires, il doit contribuer au progrès économique général.

Toutefois si la thèse du protectionnisme éducateur avait eu le grand mérite de montrer ce que le principe libéral avait de trop absolu, elle-même n'aurait dû s'ap-

pliquer logiquement que dans des situations nettement définies et légitimes.

L'inégalité des forces productives des différents États crée des monopoles de fait, au profit de certains ; monopoles dont le maintien serait nuisible au développement des échanges.

On voit que les arguments de LIST ne sont valables que si c'est le pays le plus riche qui a acquis une supériorité économique considérable.

En fait la supériorité des nations les plus avancées pour des motifs divers n'est pas d'une durée indéfinie. Il arrive un moment où le niveau d'existence s'élève dans les états dont les habitants arrivent à vivre dans des conditions infiniment supérieures à celles des pays pauvres, ceux-ci perdent ainsi progressivement leur supériorité.

Cette tendance à l'équilibre des forces productive qui a pour cause originaire les disparités des *standards of life* devait être considérée comme un bien du point de vue général, puisqu'elle permettait, si elle n'était pas contrariée, au pays les moins favorisés d'espérer s'élever progressivement en devenant des concurrents de plus en plus redoutables. Il semblait logique d'espérer les plus heureux effets d'un mouvement naturel qui tendrait à la longue, à mettre nations riches et nations pauvres sur un pied d'égalité.

Malheureusement les états dont le niveau d'existence est le plus élevé ont été conduits, et ceci est naturel sinon légitime, à chercher à le défendre.

A la formule du protectionnisme éducateur est venu se substituer celle du protectionnisme conservateur des droits acquis, c'est-à-dire d'un système permettant à une nation au niveau de vie élevé comme les États-Unis de le défendre non seulement par la limitation des importations mais encore sur le marché du travail, par la limitation des importations de main d'œuvre¹.

Celui qu'il s'agit de protéger n'est plus l'État jeune en pleine évolution qui a besoin d'un tuteur, d'un soutien pour lutter contre les peuples plus avancés, mais l'État arrivé à un degré de maturité telle qu'il ne se considère plus comme en mesure de conserver les avantages acquis. Dans la vie humaine on considère les être faibles, les enfants et les vieillards. Économiquement parlant le peuple encore enfant et le peuple qui se sent devenir vieillard vont avoir recours à la protection. Mais on peut admettre que celle de l'enfant est légitime et que celle du vieillard l'est infiniment moins. Il est cependant une hypothèse où la protection doit légitimement sauvegarder les avantages acquis, c'est lorsqu'un état qui a comprimé artificiellement son niveau d'existence se sert de l'exportation comme d'une arme politique et cherche par des procédés artificiels à désorganiser les marchés.

Dans le cas de la Perse, nous verrons au cours de cette étude qu'il s'agit d'un protectionnisme essentiellement

1. A vrai dire, des protectionnistes américains ont tendance à masquer par des arguments divers la brutalité de ce point de vue, mais la politique des États-Unis est bien orientée dans ce sens.

éducateur rendu absolument nécessaire pour permettre le développement des forces productives du pays.

Le protectionnisme éducateur est d'autant plus indispensable à ce pays à l'heure actuelle que d'une part beaucoup d'états pratiquent une politique de sauvegarde de leur niveau d'existence, politique qui interdit aux nations les plus pauvres tout espoir de redressement naturel et que d'autre part le voisinage de la Russie soviétique oblige à une surveillance continuelle des échanges. Nous plaçons ainsi les buts que poursuit la politique extérieure de notre pays sous le signe de LIST, mais, avec cette circonstance que du temps de LIST, l'Angleterre, principale concurrente sur les marchés internationaux donnait l'exemple du libre échange tandis qu'aujourd'hui la généralisation des mesures douanières dans tous les pays du monde ne permet même pas d'envisager en l'absence de toute réciprocité l'adoption d'une politique qui, si elle était libérale, le serait sans contre-partie.

Très varié par les buts qu'elle se propose la politique protectionniste l'est également par les procédés techniques qu'elle peut utiliser pour réaliser ses aspirations.

La première méthode possible, et l'Angleterre s'en est remarquablement servi au cours du XIX^e siècle : *c'est le libre échange intégral.*

Il peut sembler paradoxal d'indiquer le libre échange comme procédé de protection et cependant il est des circonstances où ce procédé est extrêmement efficace.

Il suffit de supposer qu'une nation ait dans certaines branches importantes une supériorité telle qu'elle soit conduite à sacrifier des branches secondaires. Elle bénéficie d'un véritable monopole et pour écouler ses produits elle aura le plus grand intérêt à voir s'ouvrir les principaux marchés et dans ce but à offrir aux autres états une réciprocité dont ils seront incapables de bénéficier.

Nous avons déjà cité l'Angleterre du xix^e siècle qui à la suite de la technique industrielle se trouva dans une situation tellement privilégiée qu'elle ne craignait plus aucune concurrence. Le meilleur moyen de protéger son commerce et son industrie devait être le libre échange et surtout la propagande pour décider les autres pays à renoncer à protéger leurs propres produits.

Cependant le libre échange n'a plus qu'un intérêt historique et le procédé le plus généralement usité pour assurer la protection de certaines branches de la production nationale fut sans contredit le *droit de douane*. Très souvent les tarifs douaniers ont permis d'éviter des entrées excessives de marchandises étrangères tout en fournissant des recettes fiscales appréciables.

Avec le droit de douane le pouvoir de l'État est considérable mais il peut être entravé par des traités de commerce ou l'application de la clause de la nation la plus favorisée.

La protection par le prix ne permet pas toujours d'opérer les discriminations nécessaires.

La protection par les quantités ou système des contingentements a tendance depuis quelques années, surtout en France, à compléter le droit de douane c'est-à-dire la protection uniquement réalisée par les prix.

On peut prétendre à juste titre qu'intervenir sur les quantités c'est intervenir indirectement sur les prix. Cependant les contingentements augmentent beaucoup le rôle de l'État qui en les accordant ou les refusant, en les dosant selon les circonstances, a beaucoup plus d'action sur les échanges internationaux.

Il est possible par ce système de contrôler plus efficacement l'opportunité des entrées des marchandises étrangères tout en assurant dans certains cas un débouché limité mais certain, aux exportateurs étrangers.

Comme tout moyen technique qui augmente la puissance de l'état, la technique des contingentements est extrêmement délicate, des abus divers sont à craindre. Leur danger est plus ou moins grand selon le degré d'organisation des services compétents.

Le contingentement, dont le caractère fiscal est beaucoup moins accentué que dans le droit de douane, permet dans bien des cas de renforcer la protection des produits nationaux; il devrait logiquement par des ententes internationales sous le contrôle des gouvernements et des consommateurs réaliser un meilleur équilibre des échanges.

Avec les contingentements, nous voyons déjà l'initiative privée ne s'exercer que sous un contrôle extrêmement rigoureux de l'état.

Celui-ci peut également si les circonstances l'exigent surveiller la circulation des capitaux et même l'ensemble des transports terrestres ou maritimes. La réglementation des importations et des exportations a été pratiquée en France avec une grande rigueur au cours de la guerre de 1914, ainsi que par la plupart des belligérants.

A partir de quel moment un contrôle administratif sur les exportations et les importations peut-il être qualifié de monopole. Il est bien délicat de l'indiquer d'une manière très nette ; toutefois lorsque l'État ne fait pas à proprement parler d'opérations commerciales, lorsqu'il se contente de centraliser les commandes, de les transmettre, lorsque c'est dans l'intérêt des industries privées qu'il exerce son contrôle sur l'importation et l'exportation on doit préférer le mot réglementation à celui de monopole ? Il n'y a en quelque sorte monopole pour l'état que lorsque celui-ci se fait entièrement commerçant ou industriel en éliminant l'initiative privée.

Dans le cas de la Perse les lois concernant le monopole du commerce extérieur ont surtout un caractère réglementaire et le gouvernement n'a qu'un but de protection. Au contraire le monopole du commerce extérieur tel qu'il existe en Russie soviétique ainsi que nous l'examinerons dans la 3^e partie est plus qu'une méthode de protection douanière ; il constitue le complément indispensable d'un système de socialisme d'état.

Par ce dernier aspect il diffère profondément de l'institution que nous nous proposons d'étudier pour la Perse.

Un exemple hypothétique fera mieux comprendre cette profonde différence de nature.

Si les soviets adoptaient une politique libre échangiste, ils n'en maintiendraient pas moins le monopole du commerce extérieur. L'État ou les organismes créés par lui demeurerait toujours seuls acheteurs ou vendeurs. Il serait d'ailleurs très difficile d'apprécier le moment précis où la Russie serait libre échangiste, parce qu'un acheteur unique n'a pas besoin de textes pour réglementer ses acquisitions.

Il achète une plus ou moins grande quantité de produits et c'est tout. Pour le cas de la Perse au contraire si les circonstances permettaient une politique plus libérale la réglementation en vigueur ne manquerait pas d'être adoucie ou même supprimée. Le monopole du commerce extérieur est une forme de la technique douanière et non pas une conséquence du socialisme d'état.

Nous avons défini à priori l'institution à laquelle nous consacrerons la présente étude comme se rattachant au protectionnisme éducateur par ses buts, à la méthode des contingentements et le contrôle de l'état par ses moyens.

Le contrôle étatique est au point de vue technique extrêmement délicat à réaliser. Il paraît de nos jours de plus en plus nécessaire, même dans le but de protéger les intérêts privés respectables, qui ne sauraient sans danger être abandonnés à eux-mêmes.

L'exemple de la Perse, état interventionniste, nous paraît nettement indiquer la nécessité d'une séparation totale entre le concept de protection et celui de socialisation.

Avant d'étudier les textes qui instituent le nouveau régime et préciser les caractéristiques de la loi instituant le monopole du commerce extérieur nous examinerons rapidement la politique commerciale de la Perse avant la réforme du 25 février et 11 mars 1931.

CHAPITRE II

LA POLITIQUE COMMERCIALE DE LA PERSE AVANT LA REFORME DES 25 FEVRIER ET 11 MARS 1931

La politique commerciale de la Perse avant la loi des 25 février et 11 mars 1931 que nous nous proposons d'étudier en détail peut se diviser en trois grandes périodes. La première période est antérieure au traité de Torkemenchai du 22 février 1828 qui fut signé après une guerre malheureuse avec la Russie. La seconde période s'étend du 22 février 1828 au 26 février 1921, date à laquelle la signature d'un traité avec les soviets abolit en Perse le régime des capitulations. La troisième période se place entre le 26 février 1921 et la loi instituant le monopole du commerce extérieur en Perse ¹.

1. En ce qui concerne la description détaillée du commerce extérieur de la Perse au point de vue de la géographie économique nous renvoyons le lecteur à la thèse de M. Kazemi sur le commerce extérieur de la Perse qui contient des renseignements très complets et très détaillés à ce sujet. Cet ouvrage ayant été publié en 1930 avant la réforme sert en quelque sorte d'introduction à la présente étude. Dans ce chapitre, nous lui faisons d'ailleurs de larges emprunts.

Première période
Le régime douanier de la Perse avant 1828

La politique douanière de la Perse semble avoir été pendant fort longtemps une politique de la liberté des échanges. Au cours du ^{xvii}e siècle les marchandises importées par les frontières du nord ne payaient que des droits spécifiques très modérés tandis que celles importées par le golfe persique acquittaient de légers droits *ad valorem*. Dès 1674 le système d'affermage des douanes fut adoptée et il devait subsister jusque vers 1900.

En 1813 l'indépendance commerciale de la Perse devait déjà être compromise à la suite d'une guerre malheureuse avec la Russie ; celle-ci non contente de lui enlever avec le traité de Golestane (12 octobre 1813) les deux riches provinces du Caucases, la Géorgie et le Daghestan, lui imposa un accord douanier où l'on convenait sous condition de réciprocité, il est vrai, de ne gréver les marchandises russe que d'un droit de 5 % *ad valorem*. Quinze ans après une nouvelle guerre éclata entre la Perse et la Russie qui malgré les succès persans au début, se termina au profit des russes. Le traité de Torkement-chai fut signé le 22 février 1828 et le Perse d'après ce traité devait remettre à la Russie les autres provinces du Caucases qui étaient encore en sa possession.

Un nouveau traité de commerce fut imposé également à la Perse ; on décidait dans l'art. 3 de ce traité, d'adopter un droit d'entrée ou de sortie de 5 % *ad valorem* pour

les importateurs étrangers et de 3 % pour les importateurs persans, mais la Russie avait pris soin de supprimer la clause de réciprocité qui eut constitué l'unique sauvegarde ; bien plus la Perse s'engageait à demander le consentement de la Russie pour toutes modifications à apporter à cette règle. D'ailleurs c'est de ce traité que date le régime des capitulations qui devait durer pendant un siècle et qui introduisit en Perse la juridiction consulaire au profit des sujets russes. C'est avec ce traité que commence la décadence politique et économique de notre pays qui n'ayant pas d'industrie va se trouver obligé de recevoir les produits étrangers en ne pouvant livrer en échange que des matières premières à des conditions peu avantageuses. Pendant un siècle la Perse s'endettera et connaîtra des déficits chroniques de la balance commerciale et de la balance des comptes.

Deuxième période

Du 22 février 1828 au 26 février 1921

La Perse ayant, contrainte et forcée, aliéné son indépendance commerciale, n'avait plus que la ressource d'accorder aux autres grandes puissances des avantages similaires à ceux qu'avait obtenu la Russie et ceci pour faire échec à sa domination. Le 4 mars 1841 l'Angleterre signa une convention commerciale dans laquelle elle obtenait la clause de la nation la plus favorisée, c'est-à-dire à peu de chose près, le régime accordé à la Russie.

La même année la Perse signa un traité semblable avec la Belgique ; peu à peu les pays européens signèrent des traités de ce genre et le droit de 5 % *ad valorem* devint le régime normal douanier de la Perse. A la fin du xix^e siècle la Russie chercha à augmenter son influence, en profitant des besoins financiers de gouvernement, lui conseilla de réorganiser ses douanes afin d'augmenter les ressources qui serviraient à assurer le paiement des intérêts des prêts que la Russie était disposée à lui accorder. Ainsi une commission de fonctionnaires étrangers, engagés à cette fin, procéda en 1900 à la suppression de l'affermage, l'administration autonome des douanes fut créée, les recettes douanières servirent de garantie aux emprunts publics,

La Russie se faisait même reconnaître un droit de surveillance sur les douanes persanes ; une nouvelle convention douanière avec ce pays fut conclue le 13 décembre 1902 d'après laquelle le droit de 5 % *ad valorem* fut aboli pour faire place à des droits spécifiques très faibles. La Russie se réservant à elle seule le droit d'édicter au nom de la sécurité nationale des prohibitions d'entrée pour les marchandises persanes ; bien plus le gouvernement persan s'engageait à ne faire une réglementation qu'avec le consentement du représentant de la Russie à Téhéran. M. Safinya, se référant au livre de M. Shuster « *Strangling of Persia* » a appelé cette convention russo-persane de 1902, « le tarif de l'étranglement économique de la Perse ». En 1903 l'Angleterre

exigea des avantages similaires et obtint le 9 février de la même année des privilèges importants touchant le marché des provinces du sud. Sur la réclamation des autres états, ce régime fut étendu aux pays qui accordaient aux produits persans le traitement de la nation la plus favorisée. Ce régime économique devait persister jusqu'à la guerre mondiale, et même jusqu'à la révolution russe. Dès 1919, les négociateurs russo-persans avaient jeté les bases d'un traité d'amitié entre les deux pays. Les Bolcheviks désireux de faire reconnaître le nouveau régime par d'autres puissances se montrèrent à l'origine très accommodants avec la Perse ; Monsieur Bravine le premier représentant du nouveau régime russe, ne manquait pas de déclarer que toutes les concessions soutirées à la Perse par les Tzars devaient être considérées comme nulles et non avenues. D'autre part, l'Angleterre cherchant à maintenir son influence signa en 1920 une nouvelle convention douanière avec la Perse garantissant les droits économiques de l'Angleterre quoiqu'apportant plus de recettes au trésor persan. Mais l'acte le plus important qui marque vraiment la fin d'une période d'humiliation successives qui dura près d'un siècle, fut la signature d'un traité d'amitié avec les soviets en date du 26 février 1921. Tous les traités, toutes les conventions antérieures entre les deux contractants sont annulés. Le gouvernement bolchevik réprouve solennellement les visées impérialistes du gouvernement des tzars en Perse, il se désiste de toutes les concessions

de tous les prêts et surtout abolit en Perse les privilèges de juridiction des consuls russes et les immunités en faveur des sujets soviétiques.

C'est du 26 février 1921 que date réellement l'indépendance commerciale de la Perse ; une ère nouvelle s'ouvre pour elle mais tout reste à créer. Une troisième période très importante va s'ouvrir dans son histoire économique.

Troisième période
Du 26 février 1921 à la réforme
des 25 février et 11 mars 1931

Les débuts en sont marqués par quelques hésitations et surtout des concessions accordées bénévolement au gouvernement soviétique auquel on est lié par des accords qui ne sont d'ailleurs plus que des accords d'amitié. Une convention définitive dont la durée d'application devait d'ailleurs être fort courte, n'est signée qu'au bout de six ans le 1^{er} octobre 1927 à Moscou. La Russie conserve encore des avantages considérables, mais il existe un protocole annexe prévoyant la nullité du traité, si avant le délai de cinq ans, la Perse établit un tarif autonome. Deux nations, jouissaient encore à cette époque récente d'avantages excessifs ; au nord les marchandises russes bénéficiaient encore en grande partie du tarif de 1902, et au sud, les marchandises britanniques du tarif de 1920. *Un tarif autonome* fut enfin voté le 3 mai 1928 qui consacrait l'indépendance

douanière de la Perse. Ce tarif comprenait comme le système français un tarif minimum et un tarif maximum ; le parlement autorisait le gouvernement à traiter avec les puissances étrangères sur des bases intermédiaires pour une durée de huit ans au maximum. Ce tarif autonome comprenait des droits d'entrée et même des droits de sortie. Ces derniers pour quelques articles seulement. On a reproché d'une manière générale à ces droits d'être principalement fiscaux et de ne pas chercher à protéger l'industrie nationale ; nous reviendrons ultérieurement sur ce point.

Les puissances qui avaient des traités avec la Perse entreprirent de nouvelles négociations à la suite de la mise en application du tarif autonome et des accords provisoires furent conclus. La France donnant le bon exemple aux autres pays signait le 10 mai 1928 un accord provisoire sur la base du droit commun international. Les autres puissances ne tardèrent pas à l'imiter notamment l'Empire Britannique qui signa une convention nouvelle le 10 mai 1928, et l'U. R. S. S. qui traita le 10 mars 1929. Sous la base de la clause de la nation la plus favorisée, sous condition de réciprocité, la Perse signait également des accords avec la Belgique (15 mai 1928), avec l'Allemagne (15 mai 1928), avec l'Italie (10 mai 1929), avec l'Autriche (17 juin 1928), avec la Tchécoslovaquie (17 juin 1928), et avec le Japon (30 mars 1929). Un certain nombre d'accords définitifs furent signés ultérieurement parmi lesquels

nous citerons, la convention d'établissement entre la Perse et l'Allemagne, et le traité d'amitié entre la Perse et la France. Dans la convention entre la Perse et l'Allemagne le 17 février 1929, on retrouve toujours la clause de la nation la plus favorisée avec condition de réciprocité ; elle devait durer cinq ans.

Le traité d'amitié signé entre la Perse et la France le 10 mai 1928, consacrait une fois de plus les liens qui attachent les deux pays : « Il y aura paix inaltérable et amitié sincère et perpétuelle entre la Perse et la France, ainsi qu'entre les ressortissants des deux états ». D'autres accords définitifs avaient été signés avec les pays suivants : Lettonie (15 janvier 1929), Union Belgo-Luxembourgeoise (9 mai 1929) ; convention de commerce avec la République Tchécoslovaque (30 avril 1929), traité d'amitié avec l'Italie (5 septembre 1929), traité d'amitié avec les Pays-Bas (12 mars 1930), traité d'amitié et de commerce avec la Norvège (8 mai 1930), accord commercial avec l'Egypte (17 juin 1930), etc...

Tous ces traités comportaient la clause de la nation la plus favorisée, sous condition de réciprocité, de sorte que le tarif minimum est devenu en fait le tarif général. Cette politique du tarif autonome fut violemment critiquée comme n'assurant pas d'une manière suffisante, la protection nécessaire au développement des forces économiques de la nation. Avant d'aborder l'étude des causes déterminantes de la réforme dont le tarif autonome malgré ses insuffisances, constitue en quelque sorte

la préface, nous examinerons dans le chapitre suivant les conséquences de la politique commerciale de la Perse depuis le début du XIX^e siècle au *point de vue statique*, c'est-à-dire sur l'équilibre de la balance commerciale et de la *balance des comptes* ; au *point de vue dynamique* sur l'orientation donnée aux diverses branches de la production.

CHAPITRE III

ETUDE CRITIQUE DES CONSEQUENCES DE CETTE POLITIQUE

Bien que la Perse par sa situation géographique, puisse être considérée comme la terre par excellence des échanges entre l'Orient et l'Occident, comme un pays de transit pour les personnes et les marchandises venant de l'Extrême-Orient ou des Indes pour se diriger vers la Grèce et l'Occident, ce pays a été loin de connaître surtout au cours du ^{xix}^e siècle, la prospérité à laquelle il semblait devoir être destiné. Avant l'Islam, la Perse fut une puissance économique considérable ; l'agriculture était fort développée sous l'Empire Sassanide, et l'on raconte que lorsque SAPOR I^{er}, captura l'Empereur VALÉRIEN à Eddès, les prisonniers furent internés dans la ville de Gondéchapour que le roi venait de fonder en Susiane, et y furent employés ainsi que le relate CLÉMENT HUART à la construction d'une digue gigantesque de granit destinée à emmagasiner l'eau nécessaire aux irrigations et à relever le niveau de Karoun.

Nous ne citerons que pour mémoire, les récits d'historiens, dont certains nous parlent même de l'existence d'une banque de crédit agricole fondée par un des derniers rois sassanides. On relate qu'en ce temps-là, il y avait des routes nombreuses et bien entretenues ; que la Perse importait du papier de Chine, pour y exporter en échange ses tissus précieux et ses verreries. Déjà les tapis persans étaient renommés, et jusqu'à la mort de JUSTINIEN, la Perse fut seule à détenir le monopole du commerce de la soie. La conquête arabe sembla marquer un arrêt de la civilisation et du développement économique. Certaines dynasties cependant se montrèrent soucieuses du relèvement économique du pays, et on peut citer CHAH ABBAS LE GRAND (1557-1628), qui tenta le relèvement économique.

Le ^{xvii}^e siècle fut à nouveau une période particulièrement brillante. La Perse envoyait aux Indes et en Turquie, des tabacs, des fruits, des dattes, des vins, de la porcelaine et même de l'acier et du fer. Quand LOUIS XIV régnait à Versailles, CHAH ABBAS LE GRAND, avait pour capitale la ville d'Ispahan peuplée d'un million d'âmes, et l'on évaluait à cette époque, la population de la Perse à 40 millions d'habitants. Le livre écrit par TAVERNIER, et celui d'un autre voyageur, le Chevalier CHARDIN, nous donnent sur cette époque des aperçus très billants.

C'est donc au cours du ^{xviii}^e siècle, que se manifesta d'une manière très sensible, la décadence économique

de la Perse. Le pays, non seulement ne profita pas de la révolution industrielle qui devait transformer en Europe la technique de la production, mais il en fut la principale victime ; l'état d'asservissement économique dans lequel se trouvait le pays, l'obligeait à recevoir sans contre-partie les importations étrangères, et étouffait les initiatives de ceux qui auraient pu créer des industries nationales.

Nous allons examiner successivement les conséquences du régime douanier de la Perse depuis le ^{xix}^e siècle jusqu'à nos jours : 1) *au point de vue statique sur la balance commerciale et la balance des comptes* ; 2) *au point de vue dynamique sur le standard of life*, c'est-à-dire sur le niveau d'existence général de la population.

a) BALANCE COMMERCIALE ET BALANCE DES COMPTES

Nous manquons de documents statistiques touchant l'évolution du commerce extérieur au cours de la première moitié du ^{xix}^e siècle ; il semble cependant que les gouvernements et les particuliers s'appauvrirent considérablement durant cette période, aucun travaux publics ne put être effectué ; les routes cessèrent d'être entretenues, les moyens d'accès dans le pays étaient devenus extrêmement difficiles, malgré les grands progrès des moyens de transport au ^{xix}^e siècle, les voyages étaient très rares et réduits au minimum, à cause de leurs risques et de leurs aléas, celui de Kirman à Téhéran

durait un mois (1060 kilomètres), et les habitants des différentes parties de l'Empire ne se connaissaient même pas. Ainsi les exportations souffraient des prix élevés des transports, et le commerce était paralysé aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur. Ce n'est que vers la fin du siècle dernier, que des compagnies étrangère obtenant les concessions pour la construction de routes, que le commerce extérieur de la Perse put prendre une certaine importance. La société anglaise Lynch Brothers, construisit la route de Téhéran à Araghte (184 kilomètres) les russes construisirent la chaussée de Pehlevi à Ghazvine. Quelques sujets persans obtinrent également des concessions de routes.

Si nous considérons l'année 1889, le commerce extérieur de la Perse peut être évalué à 220 millions 500 mille krans, soit environ 160 millions de francs or ; dans ce total les importations représentant environ les $\frac{2}{3}$, et les exportations $\frac{1}{3}$ seulement. Nous donnons ci-dessous le tableau des importations et des exportations de la Perse depuis 1901 jusqu'en 1913-14, veille de la guerre mondiale¹.

1. Ce tableau a été extrait de l'ouvrage de M. KAZÉMI, *op. ci.*, p. 29.

Année	Importations en Krs.	Exportations en Krs.	Total du commerce extérieur
1901-02	298.577.216	150.597.757	449.174.973
1902-03	273.442.664	189.020.079	462.462.743
1903-04	385.036.158	254.774. 54	639. 81.662
1904-05	349.914.613	247.961. 34	594.875.953
1905-06	386.463.091	293.143.331	679.606.422
1906-07	431.039.773	353.376.841	784.416.614
1907-08	4.8.434.263	317.08. .682	725.514.445
1908-09	372.484.073	326.2.6.999	698.691.027
1909-10	442.428.516	377.526.189	813.954.705
1910-11	484.507.631	375.426.903	859.934.534
1911-12	570.2.8.44.	42. .784.682	991.993.122
1912-13	567.575.639	436.333.271	1.003.908.910
1913-14	647.164.841	455.839.635	1.103.004.476

La Kran est l'unité monétaire persane
sa valeur était en ce moment de 0,45

Excédent des importations sur les exportations

Année	Kr.	Année	Kr.
1901-2	147.974.459	1908-9	46.277.074
1902-3	84.422.585	1909-10	70.902.327
1903-4	130.261.654	1910-11	109.080.728
1904-5	101.953.273	1911-12	149.423.758
1905-6	93.319.760	1912-13	131.242.367
1906-7	77.662.939	1913-14	191.325.206
1907-8	91.353.581		

Nous voyons par ce tableau que de l'année 1889 jusqu'à la guerre, le volume du commerce extérieur a presque quintuplé, mais on peut se demander si cette augmentation apparemment considérable est réelle, car il ne faut pas oublier qu'avant 1900 les douanes étaient affermées et beaucoup moins bien surveillées que depuis cette date. La balance commerciale était déficitaire malgré les achats de la Russie, qui grâce au tarif de 1902 achetait à bon compte les matières premières, et inondait ensuite le marché persan de produits finis. Les autres puissances d'ailleurs qui presque toutes

bénéficiaient du traitement de la nation la plus favorisée, profitèrent de ces portes ouvertes et firent comme la Russie, ce qui explique l'expansion du commerce général. Naturellement pendant cette période la balance des comptes a toujours été défavorable à la Perse ; le pays s'appauvrisait le gouvernement était obligé de sacrifier l'indépendance du pays et sa liberté politique afin de pouvoir emprunter ; et la misère de la nation ne cessait d'augmenter. Après la guerre, comme montre le tableau suivant le commerce extérieur de la Perse s'est développé très rapidement, et notre pays a enfin reconquis sa liberté et son indépendance douanière.

Année	Importations en Krs.	Exportations en Krs.	Total
1918-19	476.286.793	27.868.943	747.155.736
1919-20	629.792.658	367.817.353	997.611.009
1920-21	482.351.633	371.198.779	853.550.412
1921-22	609.775.368	502.044.789	1.111.820.157
1922-23	619.201.046	733.982.843	1.353.185.889
1923-24	681.321.823	768.392.162	1.449.713.985
1924-25	771.445.143	1.000.163.142	1.771.608.285
1925-26	881.625.407	1.059.389.922	1.940.415.329
1926-27	787.396.720	1.104.115.298	1.891.512.018
1927-28	807.433.373	1.060.411.054	1.867.844.427
1928-29	819.665.455	1.617.601.192	2.337.466.647
1929-30	919.853.685	1.574.837.712	2.494.691.397
1929-30	919.853.685	1.574.837.712	2.494.691.397
1930-31	810.528.742	1.463.819.961	2.274.348.705

On constate dès 1922 un excédent considérable des exportations sur les importations. La balance du commerce étant en excédent on peut le considérer comme un signe d'une balance des comptes également favorable à la Perse. Cependant certains auteurs persans soutiennent que dans le chiffre des exportations il y a des

éléments qui en dernière analyse ne profitent pas à la Perse et par conséquent doivent être éliminés du solde créditeur de la balance des comptes.

Parmi ces éléments ils énumèrent en premier lieu l'exportation des huiles minérales.

On sait que les huiles minérales sont exploitées par la compagnie anglaise dénommée Anglo-Persian Oil C^{te}, et une grande partie des bénéfices réalisés par la compagnie est transféré à l'étranger. Certes cet argument est d'un grand poids mais il faut tenir compte de ce que si l'Anglo-Persian est une compagnie anglaise, elle a cependant la plupart de ses installations industrielles en Perse, presque tous ses ouvriers sont des persans et de plus le gouvernement persan perçoit 16 % sur le bénéfice net de la compagnie, de sorte qu'une grande partie de ses exportations profite largement à la nation ¹.

Ensuite on compte parmi les éléments défavorables de la balance des comptes les commissions touchées par les banques étrangères. Nous faisons certaines restrictions, en faisant remarquer que ces bénéfices n'ont plus l'importance qu'ils avaient avant la guerre. En effet la banque d'escompte de Perse, qui était une

1. Nous comprenons dans la balance des comptes :

1° Les éléments visibles de la balance du commerce (importation et exportation) ;

2° Les éléments invisibles (frêts, commissions, etc...) ;

3° Les revenus des capitaux à l'exclusion des placements nouveaux des capitaux. Ainsi la balance des comptes peut dans une année nous donner la mesure de l'enrichissement ou de l'appauvrissement du pays. Elle est en quelque sorte ce que le compte des profits et pertes est dans un bilan. Il peut y avoir soit un solde créditeur, soit un solde débiteur.

banque russe et réalisait d'importants bénéfices avant la guerre fut cédée au gouvernement persan en 1921. Il ne restait plus comme banque étrangères que la banque impériale de Perse (banque anglaise) la banque Ottomane et la banque Russe-persane (banque-russe), qui tout en réalisant encore certains bénéfices furent très largement concurrencées par la banque nationale de Perse qui profitant de sa situation de la banque d'émission est devenue un intermédiaire indispensable dans les transactions commerciales, et attire à elle la plus grande partie des commissions qui auparavant étaient touchées par les banques étrangères. On compte encore parmi les éléments défavorables de la balance des comptes les frêts et assurances payés aux armateurs et transporteurs étrangers et les intérêts de la dette extérieure. Pour les frêts et assurances notre dépendance n'est malheureusement que trop certaine, mais en ce qui concerne les intérêts de la dette extérieure il faut remarquer que celle-ci a été considérablement réduite par suite du traité russo-persan de 1921 et ne se chiffre actuellement qu'à un million de *livres sterlings* au maximum.

Mais il y a par contre des éléments favorables de la balance des comptes parmi lesquels les intérêts provenant des placements des particuliers dans les banques étrangères et dans les entreprises à l'étranger. Les placements des nationaux à l'étranger seraient assez considérables ; n'oublions pas non plus les envois des émigrants persans,

résidant soit en Turquie, soit aux Indes, soit en Mésopotamie, qui envoient annuellement à leurs familles des sommes importantes. Il y a également lieu de tenir compte pour rectifier le chiffre des exportations d'une contrebande assez importante d'opium et de tapis.

Ainsi depuis 1921, la balance des comptes de la Perse semble nettement favorable; l'après-guerre a marqué une transformation complète dans les conditions économiques de la nation, il est un argument que l'on donne également pour prouver que la balance des comptes est en excédent, c'est la constatation des entrées considérables de métaux précieux, or et argent aux cours des dernières années.

Nous aurions quelques réserves à faire sur ce critérium principalement en ce qui concerne les entrées de métal argent, parce que tant que la monnaie d'argent a eu cours en Perse les importations de ce métal étaient complètement indépendantes de la balance des comptes, car il ne faut pas oublier que le nombre des pays ayant conservé le monométalisme de l'argent était des plus restreints, et que c'était plutôt les possibilités d'achat en Perse, qui réglaient les entrées d'argent. Nous ne croyons pas non plus que la crise monétaire survenue par la suite est une conséquence de la balance des comptes déficitaires de l'économie persane, et nous reviendrons d'ailleurs sur ce point. Il semble que le redressement de l'économie persane coïncide avec l'époque où le pays a recouvert son autonomie et son

indépendance politique et douanière. La réforme qui a conduit le gouvernement à instituer le monopole du commerce extérieur ne semble donc pas avoir pour cause immédiate un déficit de la balance des comptes, celle-ci semblant au contraire en excédent appréciable depuis 1922-1923.

b) LE NIVEAU D'EXISTENCE

La population de la Perse, qui était, nous l'avons dit, de plus de 40 millions d'habitants au XVII^e siècle a diminué progressivement à la suite de circonstances diverses, et presque tout le monde est d'accord pour l'estimer actuellement à 10 millions d'âmes au maximum ; la comparaison de ces deux chiffres indique nettement à quel point la décadence économique de la nation a été considérable au cours des trois derniers siècles.

La Perse est un pays agricole, spécialisée dans les petites industries domestiques ou obligée d'exporter des matières premières qu'elle est incapable de transformer, par suite de l'absence de manufactures.

On se représente généralement, conformément à la loi des débouchés, la Perse échangeant ses matières premières ou ses spécialités contre des produits industriels fabriqués à l'étranger et l'on considère, que lorsqu'un certain équilibre est atteint, la situation doit être considérée comme automatiquement favorable.

Or un des seuls produits manufacturés d'exportations est le tapis, industrie justement célèbre et qui mérite

d'être citée au premier rang des produits artistiques mondiaux. Nous ne voulons pas contester que le tapis de Perse ne soit une industrie nationale, que la demande en ait considérablement augmenté au cours des années qui suivirent la guerre bien que d'autres pays comme la Chine et l'Inde aient commencé à en fabriquer et en exporter, faisant une active concurrence au commerce des tapis persans. Mais, si cette industrie que nous choisissons en exemple, car elle représente l'industrie type persane, contribue au prestige artistique de la Perse, elle ne semble pas au point de vue économique permettre à la population ouvrière d'espérer un relèvement de son niveau d'existence. Les tisserands, qui sont pour la plupart des enfants, sont obligés de travailler dans des espèces de caves, très mal aérées, où la lumière ne pénètre presque jamais ; les petits enfants sont chétifs, et même quelquefois estropiés. Si les ouvriers qui sont assis sur des tiges de bois y exécutent avec une habileté extraordinaire les ordres du maître qui a le dessin en main, il ne faut pas oublier que la fabrication d'un tapis dure des semaines, des mois et même quelquefois des années ; le salaire de ces pauvres gens est extrêmement faible ; il va de cinq à vingt chahis, c'est-à-dire cinquante centimes à deux francs par jour, rarement un peu plus. On peut considérer le salaire moyen, c'est-à-dire le salaire normal, comme étant de un franc par jour. Naturellement, ce salaire n'étant pas suffisant, l'ouvrier se trouve obligé de demander des avances au directeur qui l'embauche, celui-ci lui

accorde des avances sur ses salaires futurs, et de sorte il se trouve toujours endetté. En réalité ce sont surtout les exportateurs étrangers, qui ont tendance à profiter de cette exploitation, car les tapis sont envoyés à Constantinople où il y a un entrepôt considérable de tapis persans¹. Les gouvernements étrangers frappent ces produits de taxes de luxe, et cette exportation représente beaucoup de labeur pour un profit relativement très minime.

La Perse, qui exporte également des produits agricoles qui pourraient lui permettre de nourrir une population bien plus nombreuse, se trouve avoir encore malgré le redressement des dernières années, un niveau de vie extrêmement bas. Or, malgré ce niveau de vie extrêmement bas, malgré ses bas salaires, la Perse qui n'a pas d'industries, n'est même pas en mesure de concurrencer d'autres pays sur des marchés libres ; s'il y a de grosses fortunes dans le pays, la majorité de la population est dans un état encore très primitif et voisin de la misère. Cette situation est d'autant plus déplorable, que le pays jouit d'une situation géographique enviable, qu'il possède d'excellentes ressources naturelles et qu'il est fait pour prospérer et acquérir un rôle important dans le monde. Certains ont même été jusqu'à prétendre que la Perse pourrait dans une certaine mesure devenir une puissance économique comparable, toutes

1. Souvent les étrangers les achètent en Turquie et les écoulent sur les marchés de leurs pays avec un prix de beaucoup supérieur à leurs prix d'achat.

proportions gardées, aux États-Unis et au Japon ; nous ne voulons pas aller si loin, mais nous pensons qu'il faut réagir contre ce dénûment de tout un peuple, et que plus important que celui de la balance des comptes, qui n'exprime qu'un point de vue statique, le problème du niveau d'existence doit préoccuper les dirigeants de notre pays¹. Or, il n'est qu'un moyen de développer ce niveau d'existence, de permettre au paysan et à l'artisan persan de pouvoir se procurer les produits qui leur permettront de mener une existence décente, c'est de voir la nation créer des industries, et ne plus devenir de ce chef, tributaire de l'étranger. Il faut reconnaître que la Perse n'a son autonomie politique et douanière que depuis 1921 seulement, et que dans ce court délai, il était difficile d'espérer une modification profonde de la situation générale du pays ; il est déjà très intéressant de voir que la balance des comptes a pu être équilibrée et même se trouvait en excédent, il faut y voir un indice favorable, mais uniquement un indice, car le problème essentiel est celui du niveau d'existence. Si le tarif autonome de 1928 n'a pas paru suffisant au gouvernement, c'est qu'il ne pouvait à lui seul suffire pour permettre à la Perse de créer une industrie permettant d'employer d'une manière rémunératrice sa population, et de lui permettre de devenir au point de vue du niveau de vie,

1 D'ailleurs, dans un pays comme la Perse, un meilleur équilibre durable de la balance des comptes est de nature à favoriser l'élévation du Standard of life.

progressivement l'égale de celle des pays européens.

Nous nous proposons d'étudier dans la première partie de cet ouvrage, les causes immédiates déterminantes de la réforme des 25 février et 11 mars 1931, causes que nous pourrons diviser en facteurs techniques, en facteurs économiques et en facteurs monétaires.

PREMIÈRE PARTIE

Les Causes déterminantes de la Réforme

CHAPITRE PREMIER

LE FACTEUR TECHNIQUE

GOBINEAU fait remarquer, que ce que les persans ont possédé au plus haut degré, c'est l'esprit de compréhension, la puissance de comparaison et une sorte de critique qui leur a permis de combiner avec bonheur des éléments parfaitement étrangers les uns aux-autres. Nous devons faire nôtre, cette opinion profonde du grand anthropologue, et pour bien comprendre comment la Perse a été conduite à passer en très peu de temps d'une période de libre échange presque absolu vers un protectionnisme intégral, il ne faut pas oublier que cette évolution est tout à fait conforme au tempérament persan qui n'a pas manqué, une fois que des décisions de principe avaient été prises, de tirer tout le parti possible des éléments que pouvait lui fournir la technique douanière moderne.

La formation intellectuelle de l'élite persane a été très développée au cours de ces dernières années ; les

étudiants persans sont venus relativement nombreux en Europe, s'initier aux sciences juridiques et aux sciences sociales ; beaucoup d'entre eux ont étudié l'économie politique. soit à Paris, soit dans d'autres grandes capitales. Ils ne sont pas restés uniquement au stade de l'étude des écrivains libéraux, et ont notamment pour la plupart, lu les ouvrages de LIST, de CAREY et d'un grand nombre d'auteurs, parmi lesquels on peut citer pour les français CAUWÈS, BROCARD, etc. Ainsi, l'élite persane de par sa formation intellectuelle, ayant assisté à l'explosion des nationalités depuis le traité de Versailles, ayant constaté comment les vieux pays défendaient avec acharnement leurs droits acquis, l'élite persane avons-nous dit, a bientôt eu la conviction, conviction profonde. que le libre-échange était en quelque sorte une duperie.

Le libre échange, d'autre part rappelle aux persans une période très malheureuse de leur histoire, une période où ceux-ci ont été en quelque sorte les vassaux de l'étranger, où ils n'avaient pas d'industrie propre et étaient obligés de vendre souvent à vil prix leurs matières premières, afin de pouvoir se procurer les objets que l'industrie locale n'était pas en état de fabriquer, ne disposant ni de capitaux, ni de techniciens. Il ne faut pas oublier de tenir le plus grand compte de l'influence de la jeune génération, qui peu à peu va contribuer à précipiter l'évolution économique de la nation. La question la plus importante qui se pose au point de vue

technique, c'est la méthode à employer pour réaliser les aspirations persanes, aspirations très nettes, sinon vers l'autarchie, tout au moins vers une grande indépendance économique.

Ici, nous devons montrer comment la conception théorique de la protection douanière, s'est trouvée influencée par l'exemple soviétique, car il ne faut pas oublier que la Russie est proche de la Perse, et qu'elle a toujours eu sur elle une grande action soit par son exemple, soit même par sa pression politique.

D'abord, les Persans qui ont voyagé en France ont connu la législation qui avait été élaborée au cours de la guerre de 1914, et qui conférait à l'Etat français un contrôle absolu du commerce extérieur. Cette guerre a singulièrement accentué la lutte économique parallèle à la lutte militaire, elle a amené les différents gouvernements belligérants à prendre au point de vue des échanges commerciaux internationaux, une série de mesures qui semblaient d'ailleurs devoir n'être que provisoires, et le furent en fait, mais le résultat de ces mesures a été de montrer au gouvernement qu'un monopole de fait pour l'entrée et la sortie de certaines denrées était une chose parfaitement possible, et que l'on pouvait très bien envisager un système où l'initiative privée ne pourrait s'exercer dans un certain nombre de domaines commerciaux, que sous un contrôle extrêmement rigoureux de l'Etat. Dans le domaine de l'exportation, les mesures coercitives prises en France ont

attiré l'attention des économistes persans qui ont particulièrement analysé toute la série des décrets qui furent pris entre le 28 juillet 1916 et le 18 avril 1918, et qui édictaient un grand nombre de prohibitions et de restrictions d'exportations ou d'importations. Le décret du 22 mars 1917 institue déjà en quelque sorte le monopole du commerce extérieur, puisqu'en principe l'état français devient seul acheteur sur les marchés étrangers. Certes, des dérogations sont admises, dérogations générales et dérogations particulières, mais l'application du principe conduit logiquement à la centralisation des achats aux mains du gouvernement, on peut dire qu'il était en quelque sorte le seul fabricant de pain puisqu'il vendait aux boulangers la farine à un prix qu'il fixait et que d'autre part, il réglait par décret périodique le prix de la vente du pain.

Le 22 mai 1917, l'initiative des achats de charbon étrangers est exclusivement réservée aux groupements reconnus et autorisés et aux importateurs de métier; en même temps l'Etat se proclamait seul acheteur de viande frigorifiée, de sucre, des eaux minérales sur le marché étranger. La convention de Londres du 3 décembre 1917, réalisa même un front unique entre les alliés qui décidèrent de mettre en commun l'ensemble de leurs moyens en matières premières, instruments de transport et de paiement. Enfin, le 15 décembre fut créé en France un Comité exécutif des importations qui appréciait souverainement et fixait en dernier ressort

l'importance et la nature des achats effectués sur les marchés étrangers. Nous croyons utile d'indiquer ces éléments, car ils constituent en quelque sorte la première base technique qui va servir au gouvernement persan pour élaborer les deux lois que nous examinerons ultérieurement en détail. N'oublions pas non plus l'institution du monopole du commerce extérieur en Russie où l'on trouve également un organe destiné à centraliser et à contrôler les opérations d'importation et d'exportation.

Pour pouvoir faire des prévisions concernant les possibilités d'exportation, l'Union soviétique crée des organes de réglementations locaux qui cherchent à tenir compte de la production probable. En ce qui concerne les importations, la Russie a créé le conseil supérieur de l'économie publique, qui se basant sur les déclarations des trusts et syndicats placés sous son contrôle détermine les matières et les outillages nécessaires. Ainsi, l'Etat russe par une technique nouvelle a cherché à connaître aussi exactement que possible les besoins d'importation du pays. Il va s'agir pour lui de payer sur les marchés étrangers tous ces produits que l'intérieur veut absorber, et il va être obligé de chercher des éléments d'actif nécessaires pour pouvoir solder ses achats. Il n'y a que deux procédés possibles, *l'exportation* ou *l'emprunt*, car il ne faut pas compter ni sur l'expédition d'or à l'étranger ni sur l'immigration d'une main d'œuvre qui rapatrierait ses salaires ; le commissariat du commerce

sera donc amené, d'une manière aussi rigoureuse que possible à limiter la valeur totale des marchandises à importer à la masse formée par le montant des exportations, augmentées du produit probable des crédits commerciaux et bancaires¹.

Ainsi la Perse a connu en détail par la Russie un exemple concret de plan de réglementation étroite des exportations et des importations ; non seulement la Russie a un plan global et annuel, mais elle a des plans trimestriels et mensuels afin de serrer la réalité d'aussi près que possible et de répartir les quantités fixées à l'exportation et à l'importation entre les différents états et les différents organismes de production et de commerce.

Cette opération constitue le contingentement, mais le contingentement au sens soviétique qui n'est pas du tout le sens français. Pour les Soviets le contingent à l'exportation est un quantum de produits exportables que les dirigeants doivent absolument réaliser et même s'efforcer de dépasser ; au contraire le sens du contingent à l'importation est le même qu'en France avec cette différence, que dans les pays qui pratiquent le contingentement sans être socialisés, le contingent à l'importation représente bien un maximum, mais un maximum qui a toujours tendance à être dépassé.

Nous procéderons ultérieurement à la comparaison entre l'organisation du commerce extérieur chez les

1. En ce qui concerne le monopole du commerce extérieur en Russie soviétique, nous renvoyons au très intéressant ouvrage de M. JÉRAMEC, Paris, Librairie générale de Droit, 1928.

Soviets et la même organisation en Perse, et nous montrerons les différences considérables qui séparent les deux institutions ; pour l'instant nous nous contentons simplement de montrer qu'au point de vue des sources et des origines, l'exemple a pu fournir aux techniciens persans une documentation extrêmement abondante, une expérience vivante et concrète, et les a influencés dans la recherche d'une méthode douanière permettant de réaliser les aspirations nationales. Ils ne faut pas non plus oublier qu'à partir de 1929, la France a commencé à pratiquer d'une manière systématique une politique de contingentement, d'abord dans des cas exceptionnels, puis, peu à peu cette politique a été en se développant pour affecter un grand nombre de postes du tarif douanier. En Europe également, beaucoup d'Etats ont pris des mesures pour protéger leur commerce, et ces mesures ont conduit directement ou indirectement à une réglementation rigoureuse du commerce extérieur. Ainsi la Perse a eu sous les yeux depuis la guerre un grand nombre d'exemples ; ses voyageurs ont rapporté des documents et des références nombreuses, et le gouvernement n'a plus eu comme tâche, qu'à centraliser toute cette documentation et à rechercher avec ses spécialistes quelles étaient les mesures qui correspondaient le mieux à la situation actuelle.

N'oublions pas non plus qu'au point de vue technique, un système douanier quelqu'il soit ne doit pas être par trop différent de ceux adoptés dans les pays voisins.

l'Institution d'un monopole du commerce extérieur en Perse n'eut peut-être pas été indispensable si ce pays n'avait eu comme voisine la Russie soviétique qui était déjà soumise à ce régime ; or, il est très difficile pour un pays dont la technique douanière est limitée aux droits de douane, de se servir uniquement de ceux-ci pour pouvoir défendre son commerce extérieur contre un autre pays qui adopte une technique plus complexe ou bien qui en fait, institue le monopole du commerce extérieur. Presque tous les pays européens ont eu le plus grand mal à lutter et à se défendre contre ce qu'il est convenu d'appeler le *dumping soviétique*. On sait que la Russie étant socialisée, non seulement il y a intervention et réglementation de l'Etat, mais encore la notion de prix de revient n'est plus du tout la même que dans un état capitaliste ; un état capitaliste peut évidemment pratiquer le dumping en accordant des primes à ses industries, mais ces primes s'expriment en monnaie, elles sont difficilement dissimulables, si elles ne figurent pas directement au budget il est relativement facile de retrouver la méthode comptable qui a permis de les allouer, et les autres états sont avertis, et le dumping direct ou indirect peut être décelé. il est assez facile de voir quelle est la marchandise qui en bénéficie.

Au contraire dans un Etat socialiste, pratiquant intégralement le monopole du commerce extérieur, il n'y a pas, théoriquement du moins, ou tout au moins dans les rapports avec l'étranger de notions de prix de revient.

Si la Russie exporte un produit quelconque à vil prix, il y aura naturellement dans une certaine mesure gaspillage d'efforts, d'autres productions pourront en souffrir, mais il n'y aura pas de répercussion budgétaire, il n'y a pas en quelque sorte de notions de prix de revient en monnaie, de sorte que le pays socialiste comme l'U.R. S. S. peut à un moment donné pour un produit quelconque le faire fabriquer uniquement dans le but de concurrencer un marché extérieur et d'essayer de conquérir de nouveaux débouchés.

Les pays européens ont eu le plus grand mal à se défendre contre le *dumping soviétique*, et ils ont même été obligés pour la plupart à déroger aux règles de la technique douanière élémentaire qui consiste à avoir une petite gamme de tarifs douaniers, et à ne pas pouvoir s'en écarter sans violer la loi nationale. On fut obligé dans beaucoup de cas de prendre des mesures d'exception, soit directement, soit indirectement, et c'est une preuve qu'un régime douanier doit tenir le plus grand compte de ce qui se passe à l'extérieur.

En ce qui concerne particulièrement la Perse, elle a eu à lutter tout particulièrement contre le *dumping soviétique*; le gouvernement bolchevik prétendait à l'origine répudier l'héritage tsariste, mais il a montré singulièrement le même esprit que son prédécesseur. Un exemple peut être donné en ce qui concerne les allumettes soviétiques. En pratiquant le dumping, les soviets ont réussi à provoquer la fermeture de la fabri-

que d'allumettes de Tauris¹; après huit ans de luttes héroïques, quand cette fabrique existait encore les allumettes soviétiques étaient vendues en Perse 24 krans la caisse; en 1930, quand l'usine eut fermé ses portes, le prix des allumettes monta à 46 krans la caisse. Cette concurrence déloyale, le tarif autonome de 1928 n'était pas en mesure de l'empêcher complètement par la proximité de l'U. R. S. S. et pour lutter contre un dumping toujours difficile à évaluer. Dans chaque cas particulier, il était nécessaire d'avoir un instrument qui réponde aux nécessités pratiques et techniques du moment, cet instrument, qui autrefois aurait pu être sans aucun inconvénient le simple droit de douane, devait en 1931 être un système de réglementation se rapprochant par certains points du monopole du commerce extérieur, tel qu'il était institué en Russie, mais ne se confondant pas avec lui.

1. A l'heure actuelle, un des heureux effets de la politique du gouvernement est d'avoir permis la réouverture de cette manufacture.

CHAPITRE II

LE FACTEUR ECONOMIQUE

La Perse depuis 1921 a reconquis son indépendance économique et politique ; après quelques années de flottement, elle institue un tarif autonome en apparence du moins assez rigoureux ; sa balance des comptes apparaît en équilibre et même en excédent¹ ; le volume du commerce extérieur augmente considérablement. Il semble bien que le vote du tarif autonome doive marquer le terme d'une politique qui progressivement aura conduit la Perse vers son affranchissement économique intégral. Cependant, lorsqu'on analyse en détail le tarif autonome, et surtout si l'on considère l'ensemble des traités qui ont été conclus après le vote de ce tarif entre la Perse et les autres puissances, on peut lui adresser une critique qui nous semble décisive ; il semble que les

1. Pour un pays comme la Perse, il est extrêmement difficile d'évaluer avec exactitude la situation de la balance des comptes, car les méthodes d'évaluation des différents éléments étaient jusqu'à une date récente très défectueuses.

négociateurs des nouveaux accords commerciaux aient été paralysés par cette idée directrice qu'il était nécessaire par des accords douaniers d'augmenter dans la mesure du possible les ressources budgétaires ce qui les conduisait fatalement à négliger ce souci pourtant primordial de protéger les produits nationaux. Un des plus grands inconvénients qu'offre le tarif douanier considéré en lui-même, c'est que c'est un instrument en quelque sorte à double face ; il peut être ou *protectionniste* ou *fiscal*.

Un tarif fiscal n'a qu'un seul but c'est de procurer des ressources au trésor c'est en quelque sorte un procédé de prélèvement qui va permettre de modifier la répartition intérieure ; un droit de douane doit être un procédé ni meilleur ni plus mauvais qu'un autre impôt, mais on conçoit bien que pour qu'un droit de douane fiscal puisse avoir un effet protecteur efficace, il faut qu'il soit très élevé, car la protection ne va commencer à se faire sentir qu'à partir du moment où le chiffre des importations viendra à se ralentir ; au début le ralentissement du chiffre des importations n'aura pas d'influence sur la recette parce que l'augmentation du tarif sera plus grande que la diminution du trafic. Mais un moment viendra rapidement où la recette douanière baissera et le tarif protecteur sera en même temps très difficilement un tarif fiscal ; ainsi le tarif douanier qui peut servir à deux fins, les réalise difficilement à la fois l'une et l'au-

tre. S'il est fiscal, il est difficilement protecteur, et s'il est protecteur, il est difficilement fiscal¹.

Il semble bien qu'en instituant son tarif autonome, ce fut la conception primitive du tarif douanier, c'est-à-dire fiscal qui a prévalu, et cette manière de voir, si elle a permis il est vrai l'augmentation des recettes douanières n'a pas du tout aidé au développement des industries ni au progrès de l'agriculture. On peut même lui reprocher, ce qui est plus grave, d'avoir dans une certaine mesure encouragé les importations étrangères et porté un préjudice considérable aux branches de l'activité économique de la Perse qui avait commencé à se développer activement depuis 1921.

D'ailleurs dès 1927, une crise agricole intérieure sévère se dessinait en Perse ; l'agriculture et l'élevage déjà éprouvés par la maladie du charbon qui avait ravagé en partie le cheptel national, n'étaient plus en mesure de résister devant la concurrence croissante des produits agricoles importés de l'étranger. En ce qui concerne même les animaux vivants, l'importation eut une certaine tendance à augmenter tandis que l'exportation allait en diminuant. Ce sont surtout les industries naissantes celles qui avaient besoin de ce protectionnisme éducateur, cher à List, qui n'ont pu résister à l'assaut des importations étrangères. Nous avons déjà cité l'exem-

1. Il est cependant certains produits pour lesquels le tarif est à la fois protecteur et fiscal dans le cas des industries naissantes.

ple de cette fabrique d'allumettes de Tabriz, qui employait cinq cents ouvriers et frappait cent mille boîtes d'allumettes par jour, qui a dû fermer ses portes et congédier ses ouvriers après huit ans de luttes héroïques, abandonnée par le gouvernement qui ne sut pas en la circonstance conserver une politique commerciale conforme aux intérêts du pays. Le tarif autonome ne permettait pas non plus de protéger d'une manière efficace des fabriques de tissus comme celle de Kazérouni à Ispahan, ni les filatures de Téhéran, de Ghazvine et de Yazd. Certes, le gouvernement a fait édicter des règlements obligeant les fonctionnaires à porter des vêtements faits avec des tissus nationaux, mais c'était le tarif douanier qui devait être incriminé dans la circonstance. Les accords commerciaux conclus entre 1927 et 1931 ne sont pas toujours très heureux. Donnons en exemple, celui qui a été conclu à Moscou entre la Perse et l'U. R. S. S. le 1^{er} octobre 1927 pour une période de deux ans. Cet accord était rédigé sur la base de l'équilibre entre les importations et les exportations de l'U. R. S. S. en Perse et réciproquement. Les échanges devaient se faire sous la forme de 90 % de troc en marchandises et 10 % seulement du prix des produits échangeables et payables en argent liquide. Une liste annexée à l'accord indiquait d'une façon précise, la valeur et la quantité de chaque article. Il prit fin le 1^{er} octobre 1929, et ne fut pas renouvelé. La conséquence fut que les commerçants persans continuèrent à acheter chez les Soviets

qui avaient le monopole du commerce extérieur et pouvaient leur faire des conditions qui leur paraissaient avantageuses, mais étaient désastreuses pour la sauvegarde des industries nationales. D'autre part, les importateurs nationaux livraient bien des produits, mais ils n'étaient pas payés, ou bien étaient payés en marchandises de seconde importance pour l'économie persane et pratiquement invendables. Cela causa de nombreuses faillites de commerçants et la ruine de bien des cultivateurs dans les provinces du nord de la Perse. Le gouvernement persan fut obligé d'intervenir, et déposa en juin 1931 un projet de loi affirmant la réciprocité du traitement pour les pays qui n'ont pas de traités de commerce avec la Perse, et cela dans le but de contraindre l'U. R. S. S. à signer un accord commercial équitable. Mais au point de vue juridique, le tarif autonome était considéré tant qu'il était maintenu, comme devant garantir l'immutabilité de tarif minimum en faveur de la Russie, jusqu'au 10 mai 1936, les marchandises soviétiques pouvaient donc théoriquement entrer en Perse jusqu'à cette date, et par suite du monopole du commerce extérieur dont bénéficiait le gouvernement soviétique la lutte devenait des plus inégales, on arrivait à se demander s'il était possible de conclure avec les soviets des accords économiques réellement utiles. Le régime communiste d'une part, le monopole du commerce extérieur aux mains de l'Etat Soviétique d'autre part, arrivaient à amoindrir toutes les possibilités d'ac-

tion normales avec l'Union des Républiques socialistes soviétiques. Certes, il était de l'intérêt des soviets d'acheter le moins possible à l'étranger, mais ce système constituait une véritable duperie pour les pays qui concluaient des accords avec l'Union ; ainsi, on en était peu à peu conduit à comprendre que la seule contrepartie logique et nécessaire au monopole dont jouissait la Russie, était pour la Perse comme d'ailleurs pour d'autres pays, l'établissement de licences d'importations, c'est-à-dire pratiquement l'acheminement vers un système similaire, sinon équivalent, c'est-à-dire vers quelque chose se rapprochant du monopole du commerce extérieur. Il fut question de créer un syndicat d'exportation privé persan, qui pourrait sur un pied d'égalité discuter avec la représentation commerciale soviétique ; on pensait même que l'Etat persan pourrait au besoin, aider moralement et même matériellement ce syndicat. Les choses en restèrent là. Enfin, presque tous les accords et conventions douanières signés par la Perse comprennent la clause de la nation la plus favorisée, et par conséquent se réfèrent au tarif minimum. Ces conventions douanières étaient pour la plupart assez défavorables, en ce sens, que malgré les modifications des circonstances économiques, le tarif minimum devait en principe continuer à être appliqué ; le gouvernement aurait pu, et il essaya de le faire, entrer en négociation afin d'obtenir le retrait de ladite clause, et de reprendre sa pleine liberté d'action, afin d'élaborer un nouveau tarif con-

forme aux intérêts économiques de la Perse, et de l'appliquer aux importations étrangères. On aurait pu également prévoir uniquement un projet de loi réprimant le dumping, projet qui créerait des droits spéciaux, dont le montant varierait avec les taux des primes sur les marchandises importées en Perse, et bénéficiant dans leur pays d'origine d'une prime directe ou indirecte à l'exportation, en vue de concurrencer les produits similaires existant en Perse ; de la sorte, on aurait pu jusqu'au vote d'un nouveau tarif, protéger les industries nationales et notamment les allumettes et les tissus.

N'oublions pas enfin, comme cause économique déterminante, les premiers symptômes de la crise mondiale, qui se firent sentir en Perse à partir de 1930, et par suite de la baisse des prix mondiaux, celle-ci voyait ses exportations menacées, tandis qu'au contraire en ce qui concerne les importations, la baisse des prix conduisait tous les vendeurs mondiaux à se disputer le marché persan et à pratiquer là aussi une espèce de dumping extrêmement dangereux. Il devenait donc de plus en plus urgent de protéger tout ce que produisait la Perse, avec un tarif vraiment protecteur et non pas fiscal ; mais les techniciens ont considéré que les circonstances ne permettaient pas de réaliser ce but par un simple tarif douanier, ou alors il deviendrait nécessaire de les rendre si compliqué, qu'une loi spéciale comme celle que nous allons analyser était préférable. La Perse est un pays, ne l'oublions pas, à la fois agricole et industriel ;

l'agriculture n'y est pas encore très développée et l'industrie y est naissante. Or, si l'on désire le développement de ces deux branches vitales de l'économie nationale, il faut prendre les mesures appropriées ; il est nécessaire d'une part, d'aider l'industrie à faire ses premiers pas, mais il faut aussi encourager l'agriculture qui est nécessaire pour l'alimentation du pays, il faut encourager le cultivateur qui est privé d'eau et de moyens modernes de culture¹.

On doit considérer, qu'une politique s'imposait qui devrait être pendant au moins dix à quinze ans, la base de l'activité économique du pays. Il fallait un régime permettant de moderniser l'agriculture, permettant à l'industrie nationale de prendre un essor et d'être capable de lutter à armes égales contre les concurrents étrangers. Tant que ce programme n'aura pas été réalisé, il ne peut être question de libre-échange pour la Perse, et même d'un tarif douanier ordinaire. Certaines personnalités persanes, sont favorables à des mesures douanières tout en se prétendant libre-échangistes, ils prétendent prêcher l'économie nationale de FRÉDÉRIC LIST et le protectionnisme de CAREY pour mieux servir le libre-échange. Nous avouons qu'à notre point de vue, ces formules manquent de franchise, et qu'il est un peu paradoxal de vouloir faire de la protection pour défendre le libre échange. Vouloir que les producteurs et les indus-

1. Sur ce point, nous nous séparons de LIST, qui pensait qu'il suffisait de protéger l'industrie et que l'agriculture en bénéficierait indirectement.

triels d'un pays puissent venir sur le marché avec les mêmes armes que leurs concurrents, c'est évidemment bien servir les échanges universels, et les aider pendant une certaine période à se développer sous le couvert d'un tarif protecteur, c'est un moyen pour les mieux outiller d'arriver à une fin souhaitable. Mais doit-on penser sérieusement que la politique économique des nations, leur permettra de se libérer bientôt de toutes les barrières douanières existantes. Nous croyons que la seule solution du problème réside pour l'avenir dans des unions douanières aussi larges que possibles mais nous ne croyons pas qu'en dehors de ce procédé, qui demande la réalisation de conditions préalables assez complexes, il soit possible d'en arriver à un libre-échange intégral entre nations ne faisant pas partie du même groupement. Chaque nation soucieuse de son indépendance et de son intégrité a des devoirs et des droits ; renoncer à la protection douanière lorsqu'elle n'est pas assurée de la réciprocité, c'est évidemment faire un marché de dupes, et nous sortons de la guerre classique entre le libre-échange et la protection.

La Perse a le droit d'espérer et d'essayer d'avoir une agriculture florissante et perfectionnée et une industrie capable, sinon de se suffire à elle-même, tout au moins de distribuer un grand nombre de produits qui peuvent être fabriqués en Perse aussi bien qu'ailleurs ; c'est à cela que doit aspirer une politique vraiment persane, et c'est là que tendent les lois des 25 février et

11 mars 1931. Il est évident qu'elles sont conçues dans un but très national, qu'elles cherchent avant tout le progrès de la Perse, parce que la Perse est encore très en retard, mais pour bien les juger et bien les comprendre, il était nécessaire de montrer comment dans les circonstances actuelles, le tarif autonome qui semblait pourtant pour certains, le signe le plus net de l'affranchissement de la Perse était devenu insuffisant, et avait besoin d'être remplacé par un instrument technique plus perfectionné et plus précis.

CHAPITRE III

FACTEURS MONÉTAIRES

Jusqu'au 18 mars 1930, l'unité monétaire persane fut le Kran d'argent, d'un poids de 4 grammes 64, au taux de neuf cent millièmes d'argent fin. Le kran se divise en vingt *chahis*, et le *chahi* en cinquante dinars. Il existait également des pièces d'or de deux krans, de cinq krans, etc..., qui avaient la valeur du métal or, et dont le prix changeait au cours du jour par rapport au kran argent ; ainsi la base du système monétaire persan était le monométallisme argent, en conséquence la monnaie persane était sujette à des variations constantes par rapport à l'or et aux autres monnaies des pays basés sur le métal jaune. Si nous comparons les fluctuations de livre sterling par rapport à celles de la monnaie persane, nous voyons qu'en 1862, une livre vaut 21 krans, pour s'élever jusqu'à 59 krans en 1905, redescendre à 27 krans au cours de l'année 1921, et remonter progressivement jusqu'à 71 krans en 1929 après des fluctuations diverses.

Lorsque la livre sterling monta à 71 kran, la population commença à perdre quelque peu confiance dans la monnaie nationale ; les journaux locaux publièrent des articles demandant un remède énergique, les députés intervinrent au Parlement et l'on songea sérieusement à adopter l'étalon-or. Avant d'étudier les mesures qui furent prises au point de vue purement monétaire, il importe de bien préciser quelles furent les causes des fluctuations souvent désordonnées de la monnaie persane. Nous croyons que toutes ces causes se ramènent au fait suivant, que la Perse étant un pays monométalliste argent, toutes les fluctuations de ce métal devaient avoir leur répercussion presque automatique sur la monnaie persane. Lorsqu'en 1878, la France abandonna la frappe libre de l'argent, le gouvernement persan eut un moment l'intention d'adopter le monométallisme or et de modifier son régime monétaire ; il fut sollicité tout au moins pour adopter un système se rapprochant de ce qu'on l'on appelait en Europe le bimétallisme boiteux ; mais la baisse de l'argent n'étant pas constante, des reprises de cours se produisant souvent, il suffisait qu'au cours d'une période plus calme le prix de l'or baissa pour que l'on abandonna les projets de réforme. De plus, au cours des hostilités il y eut une hausse considérable du prix de l'argent qui eut sa répercussion immédiate sur le kran.

La guerre de 1914, en intensifiant les achats des alliés dans les pays à monnaie d'argent avait permis à ce

métal de retrouver d'une manière passagère une partie de son ancien prestige, puisque les cours moyens des années 1919 et 1920, s'établissent à 57 D, et 61 D, respectivement contre 25, 3 D en 1930, et 6 D 8/10^e en 1931. Naturellement cette hausse subite des cours de l'argent ne tarda pas à provoquer un accroissement immodéré de l'offre, première cause de la dépréciation ultérieure. A partir de 1922, la production des mines dépassa largement les records établis précédemment ; vers 1921, les perfectionnements techniques permirent de diminuer le prix de revient du métal grâce au traitement approprié de minerais mixtes de plomb, de cuivre et de zinc. La technique nouvelle ne devait pas tarder à provoquer un nouveau dumping de l'argent, pour caractériser la politique des producteurs, expression qui se justifie dans une certaine mesure, par le fait que dans les dernières années, plus de 60 % de la production mondiale d'argent provient du traitement de divers métaux qui ont chacun leur débouché propre, ainsi l'argent devient de plus en plus un véritable sous-produit de leur extraction. Il n'est pas surprenant dans ces conditions, que les cours du métal blanc n'aient cessé de fléchir et que ce fléchissement se soit accentué à partir de 1929 avec l'appréciation générale de l'or par rapport aux marchandises. D'autre part, la masse énorme des stocks a pesé sur le marché encore plus lourdement que la crise mondiale de la production par ses incidences psychologiques. Un éminent spécialiste des questions d'Extrê-

me-Orient, M. KANN a pu évaluer approximativement à 4 milliards 300 millions de francs or pour les Indes, et 21, 2 milliards pour la Chine, ces stocks, qui soit sous forme de monnaies, soit sous forme de lingots, soit même sous forme de bijoux prennent une importance d'autant plus grande que l'attention générale est à la baisse. Il y aurait même quelques observations à faire sur les ventes de pièces démonétisées par les gouvernements français et indochinois en 1920 et 1930 ; il faudrait aussi mentionner les ventes anglaises par réduction du titre des monnaies divisionnaires de 1925 à 1929. De plus, l'Orient ne reste plus comme par le passé uniformément attaché au monométallisme argent. Après les Indes néerlandaises, les Philippines, Java, la Malaisie britannique, s'étaient successivement ralliées aux systèmes occidentaux ; l'Inde indécise depuis 1880 adopta définitivement le sterling exchange, et c'était en 1930 récemment que l'Indo-Chine venait de se convertir ; il ne restait donc plus que la Perse et la Chine fidèles à l'étalon-argent. Mais la Chine se trouvait être en pleine anarchie et se trouvait incapable de neutraliser par sa demande les effets d'un accroissement aussi considérable de l'offre. La Chine d'ailleurs, avait un déficit de sa balance commerciale de plus en plus grand, et elle ne pouvait importer de grosses quantités d'argent qu'en s'endettant en livres sterling ou en or. Les troubles chinois qui l'empêchaient en quelque sorte d'emprunter, devaient avoir une répercussion considérable sur les cours de l'argent,

puisque l'excédent de l'offre mondiale devenait inutilisables dans la plupart des pays¹.

En Perse, beaucoup de personnes n'ont pas voulu dans la crise monétaire, une répercussion inéluctable de la baisse de l'argent métal ; certains voulaient à tout prix y voir une conséquence d'un déficit de la balance des comptes (ce qui était inexact), et voyaient naturellement le remède dans la limitation de l'importation des objets de luxe, un contrôle sévère sur l'achat et la vente des devises étrangères, et en dernier lieu l'adoption de l'étalon-or. Quelques auteurs des articles publiées pendant la période de crise ont insisté sur la spéculation ; il ne semble pas cependant que cette spéculation ait pu influencer sérieusement la baisse du kran. Il ne faut pas oublier qu'il n'y a pas de Bourse en Perse, et que la monnaie persane n'est pas cotée dans les Bourses étrangères. Ce qui au contraire nous paraît tout à fait remarquable, c'est que la baisse du kran n'ait pas coïncidé d'une manière absolue avec la déchéance du métal argent, ce phénomène demande une explication. En réalité, malgré la frappe libre, le gouvernement était arrivé à retarder la baisse de la monnaie nationale en arguant de l'impossibilité matérielle de la frappe de l'argent par l'administration des monnaies en quantité

1. Consulter l'article de M. H. HORNOSTEL, « *Revue politique et parlementaire* », 23 avril 1932. Outre cet article nous signalons l'article de M. JENNY dans la *Revue d'Economie politique* 1932 et le petit livre de M. Fabrice ALLIZÉE sur les problèmes économiques et financiers de l'argent-métal (Rivière, éditeur, Paris, 1932).

exigée. A la fin des hostilités, le moment était considéré comme extrêmement favorable pour adopter l'étalon-or, mais on n'a rien fait et on laissa passer l'occasion.

Certaines mesures législatives eurent un caractère assez incohérent, et produisirent des effets défavorables ; une loi du 26 octobre 1926 avait interdit l'exportation de l'or et de l'argent, mais une loi de 1928 permit l'entrée libre de l'or et de l'argent ; cette mesure était en contradiction formelle avec les tendances réformistes des années antérieures qui cherchaient à limiter la circulation de l'argent. Le 30 janvier 1930, le gouvernement déposait un projet de loi annulant l'entrée libre de l'argent, et interdisant les exportations en monnaies ou en numéraires, sauf 120 krans par voyageur ; le lendemain le ministre des Finances, prohiba par décret télégraphié à tous les bureaux de douane l'entrée de l'argent ; deux jours après, le kran accusait une hausse de trois points par rapport à la livre sterling. Un projet de loi sur les transactions relatives aux devises étrangères fit la loi du 25 février 1930 ; cette loi a donné provisoirement le droit exclusif d'opérer les transactions des devises étrangères au gouvernement et aux banques régulièrement établies en Perse, sous condition que les transactions de celles-ci soient strictement conformes aux prescriptions de cette loi, et qu'elles soient représentées à la commission des cours. L'art. 2 interdisait toutes les transactions des devises à un taux autre que celui éta-

bli par la commission des cours ; le paragraphe 8 renouvelait les prohibitions de l'importation de l'argent, et le paragraphe 9 de ce même article prohibait les exportations de l'or sous toutes ses formes, le paragraphe 10 l'exportation de l'argent au-delà de deux cents krans par voyageur, et celle des billets de banque fut aussi interdite par le paragraphe 11. L'art. 3 instituait une commission des cours, composée :

1^o d'un représentant du ministère des Finances ;
2^o d'un représentant du ministère de l'Economie Nationale ; 3^o d'un représentant de l'administration des Douanes ; 4^o du contrôleur du gouvernement près de la Banque Nationale ; 5^o de représentants d'un certain nombre de banques.

L'art. 4 instituait une commission de contrôle, composée de cinq membres désignés par le Conseil des ministres et siégeant à Téhéran qui a pour mission l'examen de toutes demandes de devises étrangères qui devaient lui être obligatoirement soumises ; l'achat de devises ne pouvait être effectué que pour les besoins réels et légitimes, et aucune banque ne pouvait effectuer la vente de moyens de paiements étrangers que sur la présentation d'une autorisation délivrée par ladite commission ou par les établissements bancaires délégués, sauf en cas d'urgence pour une somme inférieure à deux mille krans, et après demande justifiée.

Ainsi, tout commerçant importateur ou exportateur, devait d'après cette loi s'adresser à la commission du

contrôle pour avoir l'autorisation de faire des achats ou des ventes de devises étrangères ; la présentation des bons de commande, des factures, des certificats d'achat ou de vente devenait nécessaire. Plus tard au cours de l'année 1932, cette loi a été abrogée, étant devenue en partie inutile à la suite des mesures tendant au monopole du commerce étranger. A l'heure actuelle, les transactions et la publication des cours des devises étrangères sont libres, et le gouvernement se réserve seulement de proposer au parlement en cas de nécessité, les dispositions relatives au contrôle et au cours des devises étrangères ; toutefois les devises acquises par les exportateurs restent gardées par le gouvernement dans un compte spécial, et affectées en premier lieu, aux possesseurs de licences d'importations acquises en vertu de certificats d'exportations pour lesquels les engagements de devises auraient été pris. Néanmoins, reste toujours interdit, l'accaparement des devises en papier et en métal, l'exportation de l'or sous toutes ses formes, l'importation de l'argent métal à l'exception des objets en argent ouvragé, et même l'exportation de l'argent monnayé ou en lingots.

La crise économique et monétaire qui sévissait avec intensité en 1930, fit sentir la nécessité d'un organisme autonome, pouvant s'occuper d'une manière indépendante des questions économiques, et un nouveau ministère fut créé par la loi du 18 mars 1930. L'ancien ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux

publics fut scindé en deux ministères indépendants : 1^o ministère de l'Economie Nationale ; 2^o ministère des voies et communications ; ce dernier devant s'occuper des routes, des ports, des chemins de fer et des voies navigables. Le nouveau ministère de l'économie Nationale, a pour tâche d'exploiter les sources des richesses nationales, telles que les pêcheries, les mines, les forêts ; il doit aider à l'extension de l'agriculture, faire accorder les systèmes agricoles existants avec les systèmes scientifiques modernes, perfectionner les moyens d'irrigation, faire fertiliser les terrains incultes, aider et encourager l'amélioration des races d'animaux domestiques, encourager la production dans le pays, des produits pouvant satisfaire les besoins intérieurs, améliorer la qualité des produits destinés à l'exportation de façon à ce qu'ils soient conformes au goût de la clientèle étrangère.

C'est ce même jour, c'est-à-dire le 18 mars 1930, que fut voté le projet de loi sur l'étalon-or proposé par le gouvernement, projet qui venait réaliser les vœux de plusieurs générations ; on sentait que les mesures de contrôle sur les devises, ne pouvaient avoir qu'un caractère temporaire et l'on voulut adopter une mesure définitive, suivant en cela l'exemple d'autres pays, en abandonnant le système archaïque du monométallisme argent, et en adoptant le monométallisme or.

Avant d'aborder l'étude de la réforme monétaire persane, réforme à l'heure actuelle encore incomplète, mais qui prépare les voies à une stabilisation définitive,

avant d'examiner ce nouvel instrument qui sera complété et fera en pratique corps avec l'institution du monopole du commerce extérieur, nous nous proposons d'indiquer ici brièvement, que ces difficultés monétaires de la Perse ont eu une grande influence sur les décisions qui devaient être prises, et aboutir à la loi que nous allons étudier en détail. En effet, si la Perse avait fait plus tôt sa réforme monétaire si elle n'avait pas été obligée d'abandonner l'étalon-argent devenu instable et impropre à servir d'étalon de transaction pour un pays civilisé, il est possible que le tarif autonome modifié dans un sens de protection de l'industrie nationale aurait pu à la rigueur être suffisant pour permettre à la Perse de réaliser ses aspirations économiques. Mais, du moment que le régime monétaire se trouve transformé, du moment que l'on adopte l'étalon-or, c'est-à-dire une monnaie universellement acceptée, mais dont la convertibilité doit être assurée, soit par un portefeuille de devises étrangères, soit par des envois d'or, le problème de l'équilibre de la balance des comptes devient un problème de la plus haute importance. Tant qu'il s'agissait de la monnaie d'argent, la baisse de l'argent pouvait en quelque sorte, créer un dumping factice favoriser dans une certaine mesure les exportations et le développement du commerce extérieur, mais au contraire une monnaie or, ou tout au moins une monnaie qui a la prétention de devenir une monnaie-or, exige pour pouvoir être maintenue et stabilisée, une discipline rigou-

reuse. Les questions touchant à l'équilibre de la balance des comptes passent au second plan avec une monnaie avariée avec un étalon-argent, parce que même avec une balance des comptes déficitaires, les débouchés de l'argent sont tellement rares que ce métal aurait continué à affluer en Perse. Au contraire, dès que ce pays adopte une monnaie saine, il doit avoir une discipline extrêmement rigoureuse ; cette discipline, les droits de douane ne peuvent pas lui permettre de la maintenir avec une rigueur suffisante. L'adoption de l'étalon-or, tout au moins en théorie, avec la ferme volonté d'arriver à une stabilisation dans le plus bref délai possible, va imposer au pays une politique commerciale extrêmement sévère, et nous croyons qu'il y a un lien absolument étroit entre la réforme monétaire et la réforme de la technique douanière ; voilà pourquoi nous commencerons la partie consacrée au monopole du commerce extérieur en Perse, par l'exposition des mesures monétaires importantes prises en 1930 par le gouvernement persan, et tendant à l'établissement du monométallisme or, établissement ajourné en fait jusqu'à une stabilisation de fait, mais loi comprenant toutes les principales dispositions destinées à être mises en vigueur immédiatement, et à être complétées lors de la stabilisation définitive que nous espérons devoir se produire dans un délai extrêmement bref ¹.

1. Lorsque nous lions la réforme monétaire à l'institution du monopole du commerce extérieur, nous parlons d'une liaison dans les faits et dans les intentions gouvernementales.

Nous étudierons ultérieurement la question de l'influence de la loi du 11 mars 1931 sur la tenue de la devise persane et nous faisons d'ores et déjà toutes réserves à ce sujet.

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

LA REFORME MONETAIRE

En présence des fluctuations de la monnaie si profondément influencée par la baisse de l'argent métal sur le marché mondial, le gouvernement se décida à faire l'effort qui s'imposait. Une réforme fut accomplie qui décida en principe l'adoption du monométallisme or. Le jour même de la création du nouveau ministère de l'Economie Nationale, c'est-à-dire le 18 mars 1930, le Parlement vota le projet de loi sur l'étalon-or, proposé par le Gouvernement ; sentant que les mesures de contrôle des devises ne pouvaient avoir qu'un caractère temporaire, on voulut adopter une mesure définitive et suivre en cela l'exemple d'un grand nombre d'autres pays, qui s'étaient décidés les uns après les autres à abandonner le système archaïque du monométallisme argent en adoptant le monométallisme or. Cette importante réforme, en l'absence d'un stock suffisant de devises ou de métal, ne pouvait être accomplie du jour au len-

demain, car la circulation de l'argent était très considérable à l'intérieur du pays, et il aurait fallu la gager par des réserves qui n'existaient pas en Perse ; ainsi des conditions préalables devaient être remplies qui ne pouvaient être accomplies immédiatement, de sorte que la stabilisation définitive a été prévue dans la loi, mais n'a pas été réalisée.

Le gouvernement a décidé d'autoriser la Banque Nationale de Perse à acheter au cours du jour, tant que les prix seront inférieurs à ceux du change étranger, et dans la mesure de ses disponibilités et des convenances, les monnaies d'or qui circulent à l'intérieur du pays, pour augmenter ainsi l'encaisse métallique de la Banque, à laquelle s'ajoutera la réserve existant à Londres et qui se sera accrue de la redevance annuelle variable de l'Anglo-Persian Oil Company. D'ailleurs, il a même été admis un moment donné, que pour accroître cette réserve, il se pourrait qu'on décide la mise en vente d'une partie des bijoux de la couronne, ce qui indique bien la volonté d'aboutir.

La nouvelle unité monétaire de la Perse, est le rial-or qui se divise en cent dinars. La valeur du rial-or, est de un shilling, c'est sur cette valeur que sera basée la monnaie persane de circulation intérieure, qui pèsera 4 grammes 50 d'argent pur. Une monnaie d'or sera frappée, une pièce d'or de vingt rials, dénommée phalévi ; une pièce d'or de dix rials dénommée demi-phalévi. Les pièces divisionnaires d'argent, seront de un-demi,

un, deux, et cinq rials ; un rial vaudra cent dinars ; y aura des pièces de un et deux dinars en cuivre, et des pièces de cinq, dix et vingt-cinq dinars en nickel. Il a été décidé par ailleurs, que personne ne sera obligé de recevoir plus de un rial en monnaie divisionnaire.

Le montant de la nouvelle monnaie d'argent à frapper, n'a pas encore été établi, par plus que n'a été établi le montant de la monnaie d'argent en circulation. La question de la quantité de la nouvelle monnaie d'argent à frapper, et qui remplacera en partie celle en circulation est une question extrêmement délicate ; on prendra sans doute en considération les pourcentages de monnaie par habitant observée dans certains pays, (en Allemagne, la monnaie en circulation serait de dix marks par habitant, plus un mark à titre divisionnaire). Enfin il faudra établir avec autant de précision que possible, le montant des espèces nécessaires aux besoins normaux du pays et éviter ainsi tous risques d'inflation qui seraient de nature en certaines circonstances de déprécier ou de discréditer la nouvelle monnaie d'argent. La nouvelle monnaie d'argent aura comme l'actuelle neuf cent millièmes d'argent pur.

En même temps que l'on commencera à mettre en circulation dans le pays, la nouvelle monnaie d'argent, on émettra aussi en circulation une certaine quantité de nouvelles pièces d'or, pahlévis. Suivant la loi sur l'adoption de l'étalon-or, le Gouvernement est tenu de

frapper les nouvelles pièces, à l'hôtel des monnaies de l'Etat ; dans ce but on a commandé en Europe de nouvelles machines, et tout ce qui manque à l'hôtel des monnaies. La réserve or, est déposée à la Banque Nationale qui la tient en Perse, et un portefeuille de devises étrangères sera progressivement constitué. Ainsi il y a à l'heure actuelle, deux monnaies à cours légal en circulation dans le pays, la monnaie or, pahlévi, et la monnaie argent, rial, plus la monnaie divisionnaire dinar. L'adoption de cette réforme monétaire posera nécessairement des questions délicates et importantes, car il faudra examiner sous quelles formes les billets de la Banque Impériale de Perse pourront être modifiés, en vue de les adapter au nouveau type des monnaies qui seront mises en circulation. Un accord est d'ailleurs intervenu le 13 mai 1930 entre le gouvernement persan et la Banque Impériale de Perse, au terme duquel cette dernière a rétrocedé au gouvernement moyennant le paiement d'une somme de deux cent mille livres sterling, le privilège d'émission des billets de banque qui lui avait été concédé. Le retrait des billets émis par la Banque Impériale de Perse a commencé le 20 mars 1931, le gouvernement persan ayant consenti d'autre part à faire remise à la Banque Impériale, de toutes redevance de bénéfice, et d'abolir le Haut-Commissariat Impérial institué auprès de cette banque. La transformation du kran en rial était un fait accompli à dater du 22 mars 1932 le prix d'un rial était fixé à un kran, il ne reste plus qu'à

remplacer les anciens billets par des nouveaux, ce qui est déjà commencé au moment où nous écrivons ces lignes. Toutefois, malgré cette loi qui institue l'étalon-or on ne peut pas dire qu'actuellement la Perse soit intégralement au régime du monométallisme or, car l'art. 12 de la loi, s'il permet l'entrée libre de l'or, prohibe celle de l'argent sous toutes ses formes, prohibe également la sortie de l'or et de l'argent, sauf les exceptions prévues par les règlements ; ainsi, on ne se trouve pas encore sous le régime de la convertibilité absolue, ce n'est pas tout à fait non plus le régime du cours forcé, puisque la convertibilité est assurée sous certaines conditions par la Banque Nationale de Perse ; c'est en quelque sorte une période de transition, période pendant laquelle la monnaie persane n'est pas encore totalement stabilisée, mais où ses fluctuations deviennent de plus en plus étroites par rapport à l'or. On comprendra aisément combien une pareille situation est délicate, il n'y a plus d'étalon-argent, donc les fluctuations du kran ne sont plus les fluctuations de l'argent, mais il n'y a pas encore d'étalon-or car la monnaie persane n'est pas malgré la nouvelle loi monétaire identifiable avec de l'or ; c'est donc à l'heure actuelle une monnaie en quelque sorte autonome avec une politique gouvernementale tendant dans la mesure du possible à en réduire les fluctuations.

Il fallait permettre à la réforme monétaire de s'accomplir, c'est-à-dire il fallait permettre à la Perse d'avoir enfin une monnaie saine ; pendant les périodes de tran-

sition entre celle de l'étalon-argent et celle de l'étalon-or, il était plus que jamais indispensable de prendre les mesures propres à assurer la convertibilité dans les conditions les moins onéreuses possibles, or lorsqu'une monnaie n'est pas définitivement liée à un métal, lorsque sa convertibilité est précaire, il faut tenir compte de tous les facteurs qui peuvent avoir une influence sur la tenue de cette devise. Le gouvernement persan n'a pas méconnu les enseignements qui se sont dégagés des expériences monétaires des principaux pays du monde dans la période d'après-guerre. Le gouvernement persan a voulu tenir compte à la fois de facteurs, que nous appellerons facteurs quantitatifs, et de facteurs que nous pourrions appeler les facteurs qualitatifs.

Parmi les facteurs quantitatifs, il convient de tenir compte de l'équilibre de la balance des comptes, car c'est finalement par le jeu de la balance des comptes que se fixent les quantités de devises offertes ou demandées ; il fallait donc que la monnaie persane soit plus demandées qu'offerte, et pour celà il fallait une balance des comptes en excédent. Les éléments visibles étant extrêmement importants dans un pays comme la Perse, l'excédent de la balance des comptes ne pouvait être obtenu que par un excédent d'exportation ; une politique protectionniste était donc indispensable indépendamment de toutes questions commerciales pendant la période de prestabilisation. Certes, il eut été possible, au moyen d'emprunts faits à l'étranger de se procurer

les fonds nécessaires à la création d'une masse de manœuvres à ne pas avoir trop à se préoccuper des fluctuations des entrées et sorties des marchandises ; mais un emprunt extérieur quel qu'il soit, eut eu pour inconvénient de compromettre l'indépendance de la Perse, et l'exemple français de 1926, où fut réussie la stabilisation sans dettes extérieures, incita les dirigeants à chercher à réaliser leur but uniquement par des moyens internes. Nous avons parlé du facteur quantitatif consistant dans la recherche d'excédent de la balance des comptes comme condition préalable à la réussite de la réforme monétaire ; les dirigeants de la Perse n'ont pas oublié qu'il existait également des facteurs qualitatifs, c'est-à-dire des facteurs psychologiques d'autant plus importants, qu'il fallait progressivement deshabituier le public à cette idée que le kran était associé au cours de l'argent métal, idée, dont il était assez difficile de se débarrasser, étant donnée la grande quantité de pièces d'argent en circulation à l'intérieur du pays. Il fallait gagner la confiance générale, tant à l'étranger qu'à l'intérieur, et il fallait surtout par une politique du contrôle des devises empêcher que des achats inconsidérés ne soient faits à l'étranger. Toutefois, pour que de pareilles mesures fussent efficaces, il était également nécessaire qu'elles fussent acceptées avec bonne volonté et patriotisme par la majorité de la population, et que les mesures prises malgré leur rigueur n'aient pas un caractère d'inquisition, et ne paraissent pas comme inutiles ou ayant un but de brimade.

On voit quelle était la tâche délicate qui restait à accomplir pour pouvoir doter la Perse d'une monnaie saine. Un effort devait être imposé au pays, une discipline rigoureuse devait lui être demandée non seulement pour lui permettre de développer ses industries et ses forces productives, mais encore et ceci était un but plus immédiat, pour lui permettre de réaliser dans un délai aussi court que possible une stabilisation monétaire définitive avec adoption de l'étalon-or. On peut dire que la loi instituant le monopole du commerce extérieur a été inspirée par ces deux mobiles essentiels, d'une part assurer le développement du pays, d'autre part assurer son indépendance monétaire.. Nous nous proposons maintenant d'étudier cette réforme plus en détail.

CHAPITRE II

LES MESURES LEGISLATIVES INSTITUANT EN PERSE UN MONOPOLE DU COMMERCE EXTERIEUR (LOIS DU 25 FEVRIER 1931 ET DU 11 MARS 1931)¹

« Ce qui gêne le commerçant, ne
gêne pas pour cela le commerce, et
il n'est jamais moins croisé par les
lois, que dans les pays de la servitude. »

MONTESQUIEU.

La première loi votée le 25 février 1931, ne comporte qu'un seul article, dont l'exposé des motifs indique qu'il a pour but de déterminer la tâche ultérieure du Parlement. Cet article stipule qu'à dater du jour de l'approbation de cette loi le commerce étranger persan deviendra monopole d'Etat et le droit d'importer et d'exporter tous les produits naturels et industriels, ainsi que de fixer provisoirement ou pour toujours la quantité des susdites importations et exportations est concédé au Gouvernement. Ce dernier pourra empêcher

1. On trouvera en annexe le texte intégral de ces lois.

l'importation des marchandises étrangères, jusqu'au vote du supplément à cette loi, qui deviendra le texte du 11 mars 1931.

En réalité, les termes : *monopole du commerce extérieur*, par leur généralité, ne paraissent pas très heureux, car il s'agit plutôt de contrôle du commerce extérieur, mais le Gouvernement a voulu marquer qu'il se réservait dans sa tâche, les pouvoirs les plus étendus et il obtint sans difficulté l'approbation du Parlement. En réalité, le texte important est celui qui est connu sous le nom de loi supplémentaire ; il comprend dix-huit articles qui ont pour but principal, la protection des produits nationaux, l'amélioration et l'intensification des produits naturels du pays, l'encouragement à l'exportation, et la restriction de l'importation des produits qui ne sont pas d'une nécessité absolue pour l'usage public, ou qui peuvent être procurés en Perse en quantité suffisante. Les plus grandes précautions ont été prises pour que la mise en application de cette loi, ne porte aucune atteinte au fonctionnement normal des affaires commerciales, et que la procédure à suivre ne soit pas trop compliquée.

Afin de mieux exposer les différentes modalités de la loi supplémentaire à la loi de monopole du commerce extérieur qui est le texte essentiel en la matière, nous nous proposons d'analyser ses dispositions, en considérant d'une part, la situation des exportateurs à partir de la mise en application de ces textes, d'autre part la

situation des importateurs. Nous consacrerons enfin un dernier paragraphe à l'étude des mesures ayant pour but d'assurer les devises nécessaires aux transactions internationales autorisées.

SECTION PREMIÈRE

L'EXPORTATION DES PRODUITS PERSANS

L'art. 9 est rédigé dans des termes assez libéraux ; il indique nettement que l'Etat n'entravera pas les exportations de produits persans, sauf dans les cas où le Gouvernement se charge lui-même de l'exportation de ces produits, ou bien dans les cas où il concède son droit exclusif d'exportation ; la sortie des marchandises n'est subordonnée à aucune condition, exception faite des engagements qui doivent être pris légalement en considération. En fait, l'Etat n'a pas usé jusqu'ici du droit théorique qu'il s'est réservé d'effectuer lui-même l'exportation des produits persans.

Dans l'art. 10, il est indiqué que l'administration des Douanes, sera particulièrement tenue de faire évaluer attentivement les produits dont l'exportation, conformément à la loi, est d'autoriser et de fixer le prix réel des dites exportations suivant le cours du jour dans la localité où se trouve le bureau d'exportation.

Dans l'art. 11, il est indiqué que le Gouvernement est tenu de faciliter les moyens d'amélioration de la

qualité de chacun des produits d'exportation du pays, et d'indiquer les procédés d'après lesquels, ces produits doivent être préparés. Aussitôt que les mesures en question auront été prises et portées à la connaissance du public, le Gouvernement sera autorisé à interdire l'exportation de tous les produits qui ne seront pas conformes aux échantillons et aux conditions fixées, et qui seraient susceptibles par leurs mauvaises qualités de porter atteinte à la bonne réputation des exportations du pays.

Réserve faite des engagements (art. 13) que doivent prendre les exportateurs pour les devises étrangères qu'ils reçoivent en contre-partie des marchandises exportées, aucune disposition entravant leur activité commerciale n'existe. Les restrictions édictées, le sont uniquement dans l'intérêt du commerce en général et du bon renom des produits nationaux.

En réalité, ce que la loi du 11 mars 1931 a surtout cherché à réglementer ce sont les importations, et c'est au sujet des importations que nous trouverons les dispositions les plus intéressantes.

SECTION II

L'IMPORTATION DES PRODUITS PERSANS

L'art. 2 pose le principe suivant : l'importation en Perse des produits naturels ou fabriqués étrangers, de quelque nature qu'ils soient, ne pourra se faire que sous la condition d'exporter des produits naturels ou fabriqués en Perse, dans la limite du prix des marchandises à exporter, c'est-à-dire pour une valeur égale et, que l'exportation soit faite par l'exportateur lui-même ou par un autre. Une distinction de la plus grande importance est faite entre l'exportation des marchandises appartenant à des commerçants ordinaires et l'exportation des marchandises faisant l'objet d'un monopole concédé par l'Etat. Lorsqu'il s'agit d'exportations de marchandises faisant l'objet d'un monopole, l'exportateur ne pourra importer que pour 20 % de la valeur des produits vendus. Lorsqu'il s'agira même d'une exportation de pétrole et matières pétrolifères et des produits de pêcheries, l'exportation ne donnera pas droit à l'importation de marchandises. Cette disposition très importante, s'explique en ce qui concerne l'industrie pétrolifère, parce que celle-ci est concédée pour la plus grande part à des sociétés étrangères, de sorte que la plus grande partie des bénéfices provenant de l'exportation sont distribués sous forme de dividendes à des actionnaires rési-

dant à l'étranger. Il y a donc là une sortie en ce qui concerne la balance du commerce, mais la balance des comptes ne bénéficiera pas, tout au moins intégralement, de cette sortie, parce qu'il y aura déjà eu une exportation invisible sous forme de sortie de numéraire à l'étranger.

Une fois posé ce principe général d'un équilibre nécessaire entre les importations et les exportations, non seulement au point de vue de la balance du commerce, mais encore au point de vue de la balance des comptes, le Gouvernement se réserve en principe le droit d'importation, mais il n'est pas dans l'obligation d'user de ce droit et il est autorisé à concéder le droit d'importation des produits qu'il ne veut pas importer lui-même à des particuliers, ou à divers établissements commerciaux, au moyen de permis spéciaux, dans les quantités déterminées.

Naturellement dans ces permis, le genre et la quantité de la marchandise, le bureau des douanes, les autres engagements des importateurs, tel que le bon accaparement, la vente de la marchandise à un juste prix et d'autres engagements du même genre devront être mentionnés. La durée de validité des permis sera déterminée dans les permis mêmes, et sera en proportion avec la durée nécessaire pour l'importation des marchandises. Des exceptions sont prévues dans certains cas où l'importation sera autorisée sans formalités, et ne nécessitera pas l'exportation des produits persans ; ces exceptions sont au nombre de cinq :

1^o les marchandises que le Gouvernement importe pour ses propres besoins ;

2^o les marchandises passant en transit par la Perse.

3^o les marchandises qui ne sont pas destinées à la vente, et dont le prix d'achat n'est pas acquis en Perse et celà avec l'autorisation spéciale du Gouvernement ;

4^o les marchandises qui sont importées pour les besoins des personnes ou des institutions jouissant des exemptions douanières dans les limites de leurs besoins et avec l'autorisation spéciale du Gouvernement.

5^o machines et outils importés et destinés à assurer les besoins importants du pays, et à dispenser ce dernier des productions et de l'industrie des pays étrangers, sous condition d'une autorisation spéciale du Gouvernement.

L'art. 5, indique que le Gouvernement est tenu de dresser la liste des marchandises à importer suivant les besoins du pays, et de la porter à la connaissance du public chaque année avant le mois de juin, en prenant en considération la durée nécessaire pour la commande et le transport des marchandises en question. Les marchandises à importer se divisent elles-mêmes en deux catégories :

a) les marchandises dont le droit d'importation, d'après la quantité et le montant déterminé, seront accordées par le Gouvernement à des particuliers ;

b) les marchandises dont le droit d'importation est exclusivement réservé au Gouvernement et ne pourra être accordé à personne.

L'importation des marchandises pour une quantité supérieure au contingent fixé, est interdite, à moins d'une autorisation spéciale du Conseil des Ministres.

En plus de la condition préalable d'exportation des produits persans, l'importation en Perse de tous produits étrangers est subordonnée au paiement de droits et des taxes en rials-or, le Gouvernement pourra imposer aux produits importés la condition d'être fabriqués et emballés d'une manière spéciale. Les produits mentionnés dans l'al. a, seront répartis par le Gouvernement en un nombre déterminé de bureaux de douane, et ceux-ci délivreront les permis d'importation dans la même limite.

Deux formalités principales, indiquées à l'art. 8, devront être effectuées afin de pouvoir retirer de la douane des marchandises importées : 1^o nécessité de présentation d'un permis d'importation ; 2^o présentation du certificat d'exportation des produits persans dans la limite des marchandises importées, exception est faite pour le retrait à la douane des échantillons de marchandises destinés à être montrés aux clients.

Le certificat d'exportation permettant sous certaines conditions l'entrée de marchandises d'une valeur équivalente sera délivré par l'Administration des Douanes, qui sera tenue de faire évaluer les produits et de fixer leurs prix réels suivant le cours du jour dans la localité où se trouve le bureau d'exportation. Ces certificats octroient à celui qui les présente dans un délai de trois

mois, le droit d'obtenir un permis d'importation des marchandises mentionnées dans l'aliéna *a* de l'art. 5, pour une valeur égale au montant des exportations. En principe, ces certificats sont valables trois mois, et s'ils ne sont pas présentés au bureau des douanes pour l'obtention du permis d'importation dans ce délai, ils sont considérés comme périmés, et le Gouvernement peut en accorder l'autorisation à d'autres personnes.

Ainsi, par cette loi, le Gouvernement persan a acquis un contrôle effectif des importations, contrôle qu'il a d'ailleurs effectué avec une grande modération, en s'efforçant de ne pas entraver les intérêts légitimes du commerce. Il ne s'agit pas en réalité d'une loi de mainmise de l'Etat, mais uniquement d'une loi de sauvegarde, destinée à protéger les intérêts vitaux du pays

SECTION III

MESURES CONCERNANT LES DEVISES ÉTRANGÈRES

L'art. 13, indique que tout exportateur est tenu de vendre au Gouvernement dans le délai pour lequel il se sera engagé au moment de l'exportation, et dont le maximum sera de huit mois, ses devises étrangères au cours fixé au moment de l'évaluation de ses exportations, le Conseil des Ministres pourra exempter pour une certaine durée, certains exportateurs, partiellement ou totalement de cette obligation. Les devises en ques-

tion seront destinées principalement à l'importation des marchandises mentionnées dans l'al. *a* de l'art. 5¹.

La loi prévoit enfin des sanctions contre les contrevenants ; toutes les marchandises introduites en fraude de ces dispositions, seront considérés comme provenant de la contrebande et confisquées. Le contrevenant pourra être frappé d'une peine de trois mois à six mois d'emprisonnement correctionnel ; les particuliers ou les établissements qui agiraient contrairement aux conditions mentionnées dans le permis d'importation, telles que la vente au prix équitable, l'impartialité dans la vente, ou qui auraient procédé à l'accaparement et la spéculation, seront privés du droit d'importation pendant une période de deux à trois années ; en outre, les accapareurs pourront tomber sous le coup de l'art. 242 du Code pénal ; les marchandises accaparées sont vendues au juste prix, et la somme provenant de la vente, remise aux propriétaires de marchandises. Tous ceux qui ne rempliraient pas leurs engagements concernant des exportations conformément aux art. 3 et 14, ou qui ne rempliraient pas, leurs engagements en ce qui concerne les devises, conformément à l'art. 13, seront condamnés jusqu'à concurrence du 5^e de leur engagement de devises au paiement d'une amende ou à l'emprisonnement

1. A la suite de pressantes démarches effectuées auprès du Gouvernement persan, celui-ci a consenti dès les premiers mois de l'application de la loi, à ce que les commerçants persans qui jusqu'ici, devaient remettre à l'État la totalité des devises provenant de leurs exportations, aient la faculté d'en conserver une partie égale au montant des dettes qu'ils ont antérieurement contractées à l'étranger.

de trois mois à six mois, ou à l'une de ces deux peines. La loi stipule également que la falsification du certificat d'exportation ou du permis d'importation, sera considérée comme la falsification de documents officiels, et tout fonctionnaire qui délivrerait contrairement aux prescriptions, de faux certificats pour l'exportation, ou de faux permis pour l'importation, ou bien qui agirait avec partialité dans la livraison des certificats d'exportation ou des permis d'importation, sera condamné à un emprisonnement cellulaire de deux à cinq ans.

Bien que très étudiée, et ayant des dispositions assez détaillées, la présente loi eut été insuffisante, et bien des points seraient restés obscurs, si un règlement n'avait été édicté pour sa mise en application. Ce règlement, ainsi que la loi ont subi quelques modifications de détail ; nous nous proposons de les étudier dans le prochain chapitre, afin de montrer comment dans la pratique, le système fonctionne.

CHAPITRE III

LES DISPOSITIONS REGLEMENTAIRES ET LES POSSIBILITES D'EXECUTION

Il a été constitué au Ministère de l'Economie Nationale¹ une administration désignée sous le nom de Bureau de délivrance des licences d'importation. Cette administration a été composée d'un représentant du Ministère de l'Economie Nationale, directeur du service, et de deux autres membres, dont un représentant de la douane et un représentant de la Banque Nationale. Les dits délégués ont été désignés pour une année, et des membres suppléants ont été nommés pour remplacer chacun d'eux pendant leur absence. Le Ministère de l'Economie Nationale est tenu de dresser chaque année le relevé des marchandises mentionnées au paragraphe premier de l'art. 5, de la loi du monopole du commerce

1. Le Ministère de l'économie nationale un an après sa formation a été divisé en trois administrations autonomes ; une pour le commerce, une autre pour l'industrie et une troisième pour l'agriculture. Ainsi tout ce qui touche au monopole du commerce extérieur relève depuis de l'administration du commerce.

extérieur, de le faire ratifier par le Conseil des Ministres, et de le porter par voie d'affiches à la connaissance du public. Ainsi des précautions sont prises pour que les commerçants et les importateurs puissent prendre leurs dispositions le cas échéant. Le Gouvernement peut ajouter des produits à cette liste, mais la liste supplémentaire doit également être publiée ; après la publication du relevé, on ne peut retirer à personne le droit d'importer n'importe laquelle de ces marchandises, sans exception aucune, durant l'année économique en question.

Voici les dispositions les plus intéressantes du règlement édicté pour la mise en application de la loi du monopole du commerce.

1^o *Délivrance des licences*

Le Bureau de délivrance des licences d'importation, tiendra un registre spécial pour chacune des marchandises admises à l'importation dans le pays ; ce registre comportera des colonnes *ad hoc*, pour l'inscription des noms et adresses des personnes demandant des licences d'importation, espèces, quantités et valeurs des marchandises demandées, bureau d'entrée douanier, temps nécessaire pour l'importation, pays de provenance, numéro date et montant du certificat attestant le montant des devises payées au comptant pour l'achat de la marchandise à exporter, date et numéro de la licence d'importation délivrée par le service, et enfin l'espèce, la quan-

tité et la valeur de la marchandise mentionnée dans la licence d'importation.

Il sera tenu aux dits bureaux, des registres spéciaux correspondant au nom des bureaux douaniers, par lesquels l'importation des marchandises est autorisée ; chacune des marchandises sera enregistrée sur les pages respectives, dans l'ordre de la réception des licences d'importation, de façon à pouvoir établir en toute occasion en consultant les dits registres, les marchandises dont l'importation a été autorisée, les quantités et montants, le nom de la personne, le certificat d'exportation et la licence d'importation, le délai pendant lequel la marchandise doit être importée, la date à laquelle elle a été importée, et enfin la quantité restant à importer de chaque marchandise par le bureau de douane intéressé.

La première formalité à remplir par l'importateur sera de formuler une demande écrite, portant ses noms, prénoms et adresse. La demande devra indiquer si le requérant est un commerçant, le numéro de la patente du commerce, le lieu de la délivrance de cette patente ; la demande devra également indiquer, si la marchandise à importer lui est destinée, ou bien si elle est destinée à un autre marchand, ou à une autre maison de commerce. Il devra prendre l'engagement de ne pas accaparer les marchandises importées, ni de favoriser certains acheteurs au détriment des autres. Le bureau délivrera immédiatement un reçu pour les demandes soumises,

les réquisitions devront être inscrites au registre *ad hoc*, dans l'ordre des dates de réception de façon, à ce qu'à l'expiration du délai fixé pour la remise des réquisitions celles-ci soient entièrement recueillies et inscrites dans les dates requises.

Le service de la délivrance des licences, devra émettre des licences dans les limites des exportations effectuées, et dans les limites des chiffres disponibles sur la liste semestrielle des produits admis. Il les répartit entre les requérants dont les demandes réunissent toutes les conditions requises, en observant la priorité dans les formes suivantes :

Lors, de la délivrance des licences d'importation, un droit de priorité sera acquis :

1^o Aux personnes demandant des licences en vertu des certificats de sortie des exportations effectuées par les intéressés, et dont ceux-ci auront vendu les devises au Gouvernement.

2^o Pour les personnes demandant des licences en vertu des certificats de sortie des exportations effectuées par les intéressés eux-mêmes.

3^o Demandant des licences en vertu des certificats de sortie transférés, dont les devises seraient vendues au Gouvernement.

4^o Demandant des licences en vertu des certificats d'exportation, dont les devises ne sont pas encore vendues au Gouvernement. Dans les quatre cas, considérer qu'il y a lieu d'observer l'ordre chronologique de

la réception des réquisitions. Les licences d'importation devront être délivrées en double expédition et avoir une souche dont on aura soin d'indiquer précisément l'original ou duplicata sur l'expédition. Chaque licence doit porter au moins la signature de deux membres du bureau. En principe, les licences d'importation ne peuvent être transférées à des tiers, et ne sont valables que pour celui au nom de qui, elles ont été émises. Si le propriétaire d'une licence, renonce à l'importation de la marchandise avant l'expiration du délai pour lequel il s'est engagé, il doit la restituer au bureau de délivrance ; celui-ci peut délivrer des licences en remplacement des documents de l'espèce à d'autres requérants et aux mêmes conditions, par les mêmes bureaux douaniers.

Lors de l'importation des marchandises, l'administration des douanes, exige du propriétaire des marchandises ou de son représentant, un engagement écrit pour l'exécution des conditions prévues à la licence. A défaut de la remise des dits engagements l'enlèvement des marchandises de la douane est interdit. Si quelqu'un importait dans le pays des marchandises prohibées, l'administration des douanes est tenue de s'opposer à leur entrée en douane. Si quelqu'un importe des marchandises point autorisées au-delà des limites prévues, et que l'excédent importé ne soit pas supérieur au chiffre assigné au bureau douanier d'entrée, la douane en autorisera l'entrée à la douane, mais l'enlèvement de l'ex-

cédent est subordonné à la production d'une licence d'importation.

Au cas où l'excédent importé dépasserait la limite fixée par la dite marchandise par le bureau douanier d'entrée, l'administration des douanes est libre d'en autoriser l'entrée dans ses locaux, mais de toutes façons, l'enlèvement de l'excédent, n'aura lieu qu'en vertu d'une autorisation spéciale du Gouvernement ou bien il séjournera dans les locaux douaniers en attendant l'émission d'une licence d'importation, délivrée en compensation des manquants des autres bureaux ou sur une autre année économique.

2^o Disposition concernant le transit

Les objets, dont le transit par le territoire persan est autorisé par le Gouvernement, n'ont pas besoin de licences d'entrée. Lors de l'arrivée à la frontière des objets en transit, ceux-ci doivent être cachetés et plombés; en outre, le cautionnement habituel sera perçu du propriétaire. Pour plus de précautions, la douane peut transporter les produits en transit jusqu'à la frontière de sortie, par des moyens de transport de confiance, et aux frais du propriétaire des marchandises. Les marchandises exportées sous le régime du cabotage, et réimportées ensuite n'ont pas besoin de licences d'importation; les bagages et autres effets personnels, importés conformément aux art. 3 et 4 des instructions douanières,

c'est-à-dire des marchandises importées avec autorisation globale du Gouvernement, n'ont pas besoin de licences d'entrée, et sont exemptes également des engagements pour l'exportation.

L'importation de l'or en lingots ou en poudre, de même que celle des monnaies d'or ou de roupies en argent, n'est pas subordonnée à la licence d'importation, et elle est exempte des engagements concernant la licence d'importation.

3^o *Marchandises importées par la voie postale*

En ce qui concerne les marchandises importées par colis postaux, ou paquets lettres, il sera procédé comme suit :

a) si les marchandises sont rangées parmi celles dont l'importation doit s'effectuer exclusivement par le Gouvernement, celles-ci seront sequestrées et ne pourront être remises au propriétaire que sur autorisation spéciale du Gouvernement. Mais, même en possession de cette autorisation, le propriétaire devra payer, outre les droits de douane, une amende pécuniaire égale au quintuple de ces droits.

b) si les marchandises sont rangées parmi les produits autorisés à l'entrée, et que la personne au nom de qui elles sont importées, est un commerçant, ces marchandises resteront dans les locaux douaniers, en attendant que le propriétaire exhibe une licence d'importation équivalente au montant de ses marchandises.

c) au cas où la marchandise importée est rangée

parmi les produits autorisés, et est destinée à des personnes autres que des commerçants, et dont la valeur dépasse le montant de cent tomans ¹, elle tombera sous l'application du paragraphe *b*.

Mais si la valeur est égale ou inférieure à cent tomans, et qu'il est prouvé à la satisfaction de la douane, que la marchandise expédiée est destinée à l'usage personnel, l'enlèvement de la douane n'est pas subordonné à la licence d'importation et au certificat d'exportation. Les exemptions de cette espèce, ne doivent pas dépasser le chiffre de deux cents tomans pour chaque année.

4° Estimation des marchandises

Les marchandises dont l'importation nécessite l'exportation de produits persans, seront estimées à l'entrée en rials-or, au cours local du bureau d'entrée; si la valeur est indiquée en krans, les agents douaniers seront tenus de convertir cette valeur en rials-or, au cours officiel du jour. En attendant la mise en circulation du rial, la conversion sera opérée en livres sterling au cours de chaque rial, égal un vingtième de livre. Lors de l'exportation des produits naturels ou industriels persans, ceux-ci doivent être soigneusement estimés par la douane, et la valeur des exportations sera fixée en rials or, suivant le prix du bureau de sortie.

5° Délivrance des certificats d'exportation

L'administration doit pour chacune des marchandises à exporter, entraînant pour l'exportateur l'engagement

(1) Un toman est égal à 10 krans ou 10 réals.

de vente des devises, ou dont l'exportation lui donne le droit d'importer des marchandises étrangères, délivrer un certificat d'exportation en triple expéditions, équivalant à la valeur des marchandises à exporter. Sur chaque expédition, on doit imprimer de façon apparente, qu'il s'agit de la première, de la seconde ou de la troisième expédition. Sur chacun des certificats de sortie, on devra indiquer l'échéance du délai de validité, lequel est de trois mois. Exception sera faite, pour les marchandises exportées sous le régime du monopole d'Etat, pour lesquelles il sera délivré à l'exportateur un certificat d'exportation équivalent à 20 % des marchandises exportées. En d'autres termes, pour 20 % de produits monopolisés et exportés, il est délivré un certificat d'exportation en triple expéditions; la première et la seconde expédition seront envoyées à l'exportateur et la troisième à l'administration des licences d'importation. Aucun certificat d'exportation, n'est émis pour les huiles minérales et leurs dérivés, ni pour les produits de pêcheries du Nord (Chilate). Si la valeur des marchandises destinées à l'exportation, ne dépasse pas mille tomans, il ne sera délivré qu'un seul certificat d'exportation, mais si cette valeur est supérieure à mille tomans, l'exportateur a le droit de demander un certificat d'exportation pour chaque tranche de mille tomans, aussi bien que pour la fraction de mille tomans, il y a lieu de satisfaire à la demande soumise. Les marchandises exportées, au moment de la mise en vigueur de

la loi, et avant que les certificats d'exportation soient prêts, doivent être inscrites dans les registres spéciaux au bureau douanier, en attendant que les certificats soient délivrés aux exportateurs.

*6° Règles concernant les marchandises imposées
autrement que ad valorem*

L'estimation des marchandises, imposées autrement que d'après la valeur, de même que celle des marchandises admises en vertu du tarif, à l'exemption douanière, sera effectuée par les estimateurs de la douane. Si le propriétaire ou son représentant n'est pas disposé à admettre le chiffre indiqué par la douane, le différend sera tranché par une Commission d'estimation, dont l'avis sera irrévocable et sans appel. Des Commissions seront constituées au siège douanier d'un certain nombre de localités, et composées de cinq membres, dont deux à désigner par la douane, deux à déléguer par les chambres de Commerce locales, et le cinquième à nommer par le Gouverneur. Dans les localités où la Chambre de Commerce n'est pas encore constituée, le Gouverneur présentera deux commerçants dignes de confiance.

7° Cession des devises par les exportateurs

Les exportateurs de marchandises persanes, sauf ceux exemptés par le gouvernement, doivent au moment de l'exportation, s'engager à vendre les devises étrangères,

jusqu'à concurrence de la valeur des marchandises à exporter, au cours officiel et dans un délai ne dépassant pas huit mois. L'exemption éventuelle des engagements de devises dépendra d'une autorisation spéciale du gouvernement, qui sera émise à la suite d'un décret rendu en Conseil des Ministres. La durée de la validité de cette autorisation, ne sera pas supérieure à un an, mais elle sera renouvelable. Lorsque l'exportation s'effectuera par le fondé de pouvoir du propriétaire, celui-ci devra avoir une procuration de son commettant, en ce qui concerne les engagements à endosser pour les devises, au cas où l'exportateur n'aurait pas suffisamment de crédit pour que l'on puisse accepter son engagement, l'administration sera en droit d'exiger un cautionnement ou un garant solvable. Un commerçant indigène ou étranger désirant quitter la Perse, devra avant l'obtention du permis de sortie et du passeport, produire un certificat de la Banque nationale, établissant que l'intéressé n'a pas de dettes relatives aux devises, ou présenter une caution pour assurer l'exécution de ses engagements. Tout commerçant dont la firme n'est pas établie en Perse, et qui voudrait se charger personnellement de l'exportation des marchandises, doit présenter une caution pour assurer l'exécution de ses engagements des devises.

L'exportation des marchandises en petite quantité, destinées indéniablement, non pas au commerce, mais à être offertes comme cadeaux ou présents, ou envoyées

à titre d'échantillons, de même l'exportation de bagages et autres effets personnels sont exemptés des engagements de devises. Les exportateurs qui auront payé par l'entremise du gouvernement le prix de leurs exportations en devises étrangères, sont naturellement exempts des engagements de devises.

Les exportateurs d'argent, sont exempts des engagements de devises, au cas où l'exportation en serait autorisée par le Gouvernement. Si après l'exécution de la loi du monopole du commerce extérieur, quelqu'un a introduit en Perse des capitaux étrangers en devises, dans des buts économiques et commerciaux, et vendu les dites devises au Gouvernement, et qu'il voudrait ensuite renvoyer ses capitaux, moyennant l'exportation de produits persans, ces exportations seront exemptes des engagements relatifs à la vente des devises au Gouvernement.

L'engagement pour les devises sera exigé en double expéditions, conformément à un modèle, et il sera mentionné sur ce document s'il s'agit de la première ou de la seconde expéditions. La première expédition sera envoyée à la Banque nationale chargée des opérations de devises pour le compte du Gouvernement, et la seconde expédition sera transmise au ministère des Finances. Mention sera faite dans les actes des engagements du certificat d'exportation, pour lequel l'engagement est fourni. La Banque nationale, doit immédiatement après l'exécution des engagements de devises, signaler au bureau des licences d'importation les

certificats d'exportation dont les engagements ont été exécutés ; de même la communication des certificats d'exemption des engagements des devises, devra être transmise à la dite administration.

8^o *Importation des véhicules*

L'importation des véhicules servant au transport en Perse, des marchandises autorisées et des voyageurs, n'est pas considérée comme importation de marchandises, et ces moyens de transport, sont exempts des engagements de devises (exportation). Toutefois, si l'un de ces véhicules est vendu en Perse le dit engagement sera imposé au propriétaire ; lors de l'importation de pareils moyens de transport, l'administration des douanes exigera des propriétaires les garanties nécessaires, lesquelles seront restituées au moment du retour.

Ce règlement concernant l'application de la loi sur le commerce extérieur est excessivement détaillé et complet. Nous n'en avons reproduit ici que les principales dispositions ; on le trouvera *in extenso*, dans le Bulletin périodique de la Chambre de Commerce franco-persane, numéro 6 de mai 1931.

Il a été complété par les textes suivants que nous reproduisons dans leur ordre chronologique. Instructions générales destinées aux commerçants (23 juin 1931), adressées par la direction générale du Commerce aux Gouverneurs et sous-Gouverneurs de provinces, et destinées à être portées à la connaissance des com-

merçants par voie d'affiches : Ces instructions sont relatives à la modification dans la délivrance des certificats de sortie et à leur délai de validité.

Loi du 28 juin 1931, sur la liquidation des marchandises restées en douane et arrivées avant le 23 juin 1931 ; facilité spéciale et transitoire accordée aux importateurs.

Décret du 18 août 1931, modifiant les art. 6 et 18 du règlement d'exécution de la loi du monopole du commerce extérieur. Ce décret est relatif au classement par ordre de date de réception des demandes.

Décret du 9 septembre 1931, modifiant légèrement les obligations des importateurs, ayant trait également à la délivrance des certificats.

Loi d'octobre 1931 autorisant l'importation des capitaux étrangers sous forme de machines. Le département du commerce pourra au terme de cette loi, avec l'autorisation spéciale du Gouvernement, délivrer une licence d'importation aux personnes demandant de transférer leurs capitaux de l'étranger en Perse sous forme de machines ou de leurs accessoires, destinés à l'amélioration des exportations ou la fabrication des produits Nationaux destinés à être substitués à des produits d'industrie étrangère. Ce régime sera applicable contre engagement d'exportation, dont la durée d'exécution à partir de la date d'importation des dites marchandises, dépendra dans chaque cas de l'avis du Gouvernement.

Loi d'octobre 1931, sur les peines infligées en cas d'infraction à la loi. Cette loi prévoit certaines fraudes,

comme une fausse estimation des marchandises exportées ou importées, fraude qui sera désormais punie d'un emprisonnement correctionnel de six mois à deux ans. Aggravation des diverses pénalités en vigueur, et application à des cas non prévus jusqu'ici.

Décret du Conseil des Ministres d'octobre 1931, relatif à la modification de l'art. 15, du règlement d'application des lois du monopole du commerce. Ce décret s'applique aux estimations en douane et à l'expertise ; il précise la procédure en cas de différends, entre le bureau douanier et les commerçants quant à l'estimation de la douane.

Loi d'octobre 1931, concernant l'exportation des bijoux, pierres précieuses et timbres-poste. Cette loi règle l'exportation des bijouteries, pierres précieuses et timbres-postes, qui ne donneront pas droit à la délivrance du certificat d'exportation et à l'importation des marchandises, et obligera les exportateurs à déposer un engagement pour la vente de devises provenant de ces exportations. Il ne doit pas non plus être délivré de certificats d'exportation, donnant droit à une réimportation pour les perles. Les décrets d'octobre 1931 relatifs à la restitution des certificats d'exportation. Il s'agit d'autoriser dans certains cas la restitution des certificats d'exportation à des personnes qui n'ont pas bénéficié de la licence d'importation annexée, ou de personnes qui après la délivrance de la licence veulent l'échanger contre une autre marchandise autorisée.

Nous avons reproduit dans ce chapitre, les principales dispositions concernant le règlement annexé à la loi sur le monopole du commerce extérieur, et nous avons rapidement indiqué les dispositions réglementaires ou législatives, qui avaient complété cette loi, l'avaient renforcé, et lui avaient dans certains cas, donné plus de souplesse. Nous ne saurions passer sous silence la loi du 14 février 1932, abolissant le contrôle des transactions et des cours des devises étrangères en Perse. Naturellement les obligations des devises des exportateurs, telles qu'elles sont définies par l'art. 13 de la loi sur le monopole du commerce extérieur restent en vigueur, les devises demeurent gardées par le Gouvernement dans un compte spécial, et affectées en premier lieu au possesseur de licences d'importation, acquises en vertu de certificats d'exportation, pour lesquels des engagements de devises auraient été pris. Mais à partir de cette date, le cours des devises est constaté régulièrement, suivant l'offre et la demande, et n'est plus fixé arbitrairement par le Gouvernement de sorte que les importateurs devront payer pour les marchandises le cours tel qu'il résultera des transactions, et les exportateurs obtiendront en contre-partie, la véritable valeur de la devise qu'ils céderont au Gouvernement. Cette abolition du contrôle aura eu des conséquences assez importantes sur la tenue de la monnaie persane, que nous examinerons ultérieurement au moment où nous pas-

serons à l'étude des conséquences de la loi sur le monopole du commerce extérieur.

Notre travail serait incomplet, si nous ne tentions pas de comparer cette loi avec les dispositions de même nature, qui ont été prises dans différents autres pays. Nous nous efforcerons dans le chapitre suivant, de montrer en quoi la loi sur le monopole du commerce extérieur telle qu'elle est comprise en Perse, se distingue du monopole soviétique, ou des mesures de protection prises dans les autres pays comme les contingentements, ce qui permettra de mieux distinguer l'originalité du système adopté en Perse.

CHAPITRE IV

COMPARAISON AVEC LES DISPOSITIONS DE MEME NATURE PRISES DANS LES AUTRES PAYS DEPUIS LA GUERRE

La loi sur le monopole du commerce extérieur, dont nous avons reproduit les principales dispositions ainsi que les modalités d'application, par son titre même : *monopole du commerce extérieur*, a souvent été considérée comme une adaptation des mesures prises par la Russie soviétique, et ayant également comme titre : *monopole du commerce extérieur*. En réalité, il n'en est rien, nous avons déjà montré, que les buts poursuivis par la Perse, Etat capitaliste, n'étaient pas les mêmes que ceux poursuivis par la Russie, Etat communiste ; que dans un cas, on visait à la nationalisation intégrale, tant des échanges intérieurs que des échanges internationaux, tandis que dans l'autre cas, il ne s'agissait que de la réglementation des échanges internationaux.

Mais, si les buts sont différents, il en est également

des moyens, et le monopole du commerce extérieur ne pouvait être appliqué de la même manière dans un Etat communiste et dans un état non communiste. Il y a cependant quelques ressemblances apparentes, d'abord le nom de monopole du commerce extérieur, nom que le Gouvernement persan a peut-être eu tort de donner à cette loi, car il aurait mieux valu à notre sens, qu'elle fut appelée simplement : *loi sur la réglementation et le contrôle du commerce extérieur*. Nous allons nous efforcer de montrer quelles sont les différences principales entre les deux systèmes : le système soviétique d'une part, et le système persan d'autre part. Nous diviserons ces différences ainsi :

- 1° Différence quant à l'économie des deux lois,
- 2° Différence quant à la mise en œuvre des plans économiques,
- 3° Différence quant à la politique monétaire.

SECTION PREMIÈRE

DIFFÉRENCE QUANT A L'ÉCONOMIE DES DEUX LOIS

Les Soviets ont proclamé en principe, la suppression totale de tout commerce avec l'étranger à exercer par des particuliers. Dès le 24 avril 1918, le Gouvernement russe publie un décret, réservant à l'Etat seul, le droit d'effectuer les opérations d'achats et de ventes à l'étranger ; toutes les transactions devront être faites par les

administrations d'Etat sous le contrôle du Commissariat du peuple pour le commerce et l'industrie. Les soviets, à partir de 1920, créent un organe destiné à centraliser et à contrôler les opérations d'importation et d'exportation, c'est le Commissariat du commerce extérieur ; en principe, aucun commerçant particulier n'est admis à vendre à l'étranger des produits russes, ni même à en acheter. Des exceptions ont certes été prévues et admises, surtout à l'époque de la Nep, (la nouvelle politique économique) qui a été caractérisée par une souplesse plus grande dans les relations avec l'étranger ; il y a eu des périodes d'opportunisme commercial et de concessions, mais ces périodes étaient toujours considérées comme transitoires et comme exceptionnelles, jamais le gouvernement russe n'a eu l'intention de permettre à la propriété privée de jouer un rôle durable dans l'organisation des échanges internationaux.

En Perse, au contraire, il en a été tout autrement. Il n'est pas question dans la loi du monopole sur le commerce extérieur, de supprimer les échanges internationaux, qui doivent toujours dans la plupart des cas, être effectués par le commerce privé ; si le gouvernement se réserve un droit général, c'est uniquement une clause de style, et il n'a l'intention d'en user que pour un très petit nombre de produits, qui lui paraissent nécessiter un contrôle spécial. La plus grande partie des achats et des ventes, sont en Perse, depuis la mise en vigueur de la loi comme avant, effectués par les soins du commerce

privé ; il ne s'agit que d'un contrôle des quantités et des qualités exportées, des quantités et des qualités importées, de telle sorte que l'industrie locale ne supporte aucun préjudice l'empêchant de se développer, sous réserve que la balance commerciale ne soit pas déficitaire comme il arriverait si les pays étrangers pouvaient inonder la Perse de leurs produits. La mise en application de la loi persane a d'ailleurs été très progressive, et de nombreuses transactions ont continué à être conclues avec les pays étrangers ; le ralentissement constaté dans le volume des échanges, étant dû pour la plus grande partie à la crise économique, et non pas à la mise en application de la loi.

SECTION II

DIFFÉRENCE QUANT A LA MISE EN OEUVRE DES PLANS ÉCONOMIQUES

Le monopole du commerce extérieur en Russie soviétique faisant partie d'un système intégral, il a fallu créer des organismes spéciaux extrêmement compliqués et chargés de contrôler l'ensemble de la production intérieure, aussi bien des importations que des exportations. Il a fallu estimer pour chaque produit la consommation intérieure éventuelle ; on en a déduit un excédent théorique des exportations et les résultats ont été recueillis et centralisés par le Commissariat du peuple.

pour le commerce qui a élaboré un projet d'ensemble des exportations de l'U. R. S. S.

Au sein de ce Commissariat, fonctionne en vue des études, une commission dite du plan d'Etat, dont la création remonte à 1921. En ce qui concerne l'exportation, les principaux départements sont obligés de soumettre en même temps que l'estimation de leurs facultés d'exportation, une évaluation de leurs besoins ; le conseil supérieur de l'économie publique se basera sur les déclarations des trusts et syndicats placés sous son contrôle, il déterminera les matières premières et les outillage nécessaires ; d'autre part, les organes commerciaux autonomes comme les comptoirs des gorstorgs, auront à présenter leurs déclarations. Ainsi, il y aura un Commissariat du commerce, qui se trouvera en présence des besoins d'importation du pays. Deux procédés, lui permettront d'y faire face, l'exportation d'une part, l'emprunt d'autre part, dans la mesure où les autres nations seront prêtes à accepter les produits soviétiques, ou à accorder des crédits au Gouvernement ; le Commissariat du commerce, cherchera à limiter la valeur totale des marchandises à importer à la masse formée par le montant des exportations, augmentée des produits probables de crédits commerciaux et bancaires. Ce projet du plan des exportations et des importations, sera transmis au conseil du travail et de la défense ; cet organe ratifiera le plan annuel qui sera à nouveau révisé quelques mois plus tard. On voit combien complexe est l'organisation soviétique, qui comprend non seulement

une organisation centrale extrêmement développée (commissariat du commerce) mais encore des organismes locaux, chargés de faire exécuter les directives par des délégués, les uns auprès des départements régionaux, les autres auprès des conseils et commissaires du peuple. Enfin, le monopole du commerce extérieur tel qu'il est conçu par les soviets, obligera à la création d'un organe jouissant de l'autonomie commerciale sur les marchés étrangers. Des missions seront chargées d'élaborer des mesures générales, propres à développer l'échange économique entre l'Union et le pays où chacun est délégué ; certaines d'entre elles prendront le nom de représentations commerciales qui viendront s'installer dans les principaux pays, ce qui d'ailleurs ne sera pas sans manquer de créer des difficultés nombreuses relatives à leur situation juridique et à leur activité, qui en fait ne sera pas toujours d'ordre commercial, mais pourra quelquefois devenir d'ordre politique.

En Perse, il n'existe rien de tel ; les organes administratifs dont le fonctionnement a été rendu nécessaire par la loi, ne sont que des organes de contrôle ; ils poursuivent un triple but, d'une part, assurer l'équilibre entre les exportations et les importations, d'autre part, assurer au gouvernement les devises étrangères qui lui sont nécessaires pour le règlement des échanges internationaux, et enfin établir la liste des produits dont l'entrée en Perse ne nuira pas au développement de la production nationale. Lorsque ces trois buts principaux

ont été réalisés, le Gouvernement persan estime qu'il a rempli son rôle ; les vendeurs sont toujours des particuliers et le système des licences ne sera qu'une méthode propre à régulariser les achats et les ventes, à permettre un équilibre souhaitable entre les demandes et les besoins, à éviter que certains commerçants bénéficient d'un privilège au détriment de certains autres ; les organismes seront uniquement des organismes de contrôle et de régularisation. Ainsi la loi sur le monopole du commerce extérieur de la Perse, tel que nous le verrons, lorsque nous étudierons ses effets, n'est pas un monument ayant la prétention de modifier complètement la structure du pays, mais une *arme* de protection douanière, arme qui, étant données les circonstances, a été estimée plus pratique et plus souple qu'un tarif autonome très difficile à maintenir en harmonie avec les nécessités du moment.

SECTION III

DIFFÉRENCE QUANT A LA POLITIQUE MONÉTAIRE

Une des raisons pour lesquelles le Gouvernement Persan s'est décidé à instituer un monopole du commerce extérieur, est nous l'avons déjà vu le souci de défendre sa monnaie. C'est pour rétablir l'équilibre de la balance des comptes qui lui semblait compromis, que la Perse a voulu avoir un contrôle plus effectif des exportations

et des importations, espérant par ce moyen, acquérir la maîtrise complète du marché monétaire. Nous n'avons pas à discuter ici, car nous l'examinerons dans la troisième partie si l'institution du monopole extérieur était une condition *nécessaire* et *suffisante* de la stabilité monétaire ; nous nous bornons simplement à indiquer ici quels étaient les mobiles du législateur et nous sommes obligés de constater que le souci de maintenir la stabilité des changes étrangers fut une préoccupation dominante à l'époque. Ainsi, en quelque sorte les mesures douanières se sont trouvées subordonnées à la défense de la monnaie.

Pour la Russie, il n'en a pas été de même ; le rôle de la monnaie dans un Etat socialisé, n'est pas le même que dans un Etat capitaliste. La monnaie en Russie, est surtout un procédé de répartition intérieure ; elle ne joue dans les échanges internationaux qu'un rôle tout à fait secondaire ; l'exportation et l'importation de capitaux étant devenues une chose pratiquement impossible. La monnaie dans un Etat socialiste sert uniquement à distribuer un certain pouvoir d'achat aux diverses catégories sociales, pouvoir d'achat qui variera suivant l'échelle des traitements souverainement fixés par le gouvernement soviétique.

D'ailleurs le salaire ou la rémunération en monnaie, n'est plus qu'un des éléments qui va permettre de se faire une opinion sur la situation de telle ou telle catégorie sociale ; en effet, le commerce n'étant pas libre,

les acheteurs n'obtiendront pas toujours les quantités de produits qu'ils désirent, ils recevront des marchandises à un certain prix et pour une certaine quantité, le prix qu'ils paieront ne correspondra donc pas à l'utilité finale de la marchandise acquise ; c'est un peu quelque chose dans le genre de ce qui pendant la guerre avait été institué sous le nom de cartes de pain, de viande, etc.... et en général de diverses matières alimentaires. dans la plupart des pays belligérants. L'acheteur aurait bien voulu obtenir des quantités supérieures, mais il ne le pouvait pas, il aurait peut-être été disposé à payer un prix plus élevé pour obtenir une ration plus forte, mais les dispositions réglementaires l'en empêchaient, et si par hasard il désirait absolument des quantités supplémentaires, ce ne pouvait être que par fraude et en payant une prime considérable dans un marché clandestin.

En dehors de cette limitation de quantités des produits il y a en Russie, une autre catégorie de disposition qui font varier les prix suivant la catégorie des acheteurs. Par le système des coopératives, les prix diffèrent suivant les catégories sociales : un ingénieur ne paiera pas ses acquisitions au même tarif qu'un ouvrier ; le pouvoir d'achat de la monnaie varie donc, non pas seulement dans le temps, mais encore dans l'espace. Dans ces conditions, il est absolument impossible de comparer la fonction monétaire dans un Etat socialisé, comme la Russie et dans un Etat capitaliste. Sur les marchés ex-

térieurs, la monnaie russe, c'est-à-dire le rouble, n'est pas officiellement cotée, le porteur de roubles qui malgré les lois restrictives pourraient s'en procurer en France ou en Allemagne par exemple, ne sera pas du tout certain de pouvoir les utiliser en Russie; peut-être lui sera-t-il possible de se procurer à l'intérieur quelques marchandises pour sa consommation personnelle, s'il est touriste par exemple, mais en aucun cas il ne pourra faire avec cette monnaie les transactions importantes. Ainsi la Russie n'a pas à craindre les exportations de capitaux parce que la valeur de la monnaie dépend dans chaque cas de l'arbitraire de l'administration¹; le pouvoir d'achat qu'elle a pour un individu, elle ne l'a pas pour un autre. Dans ces conditions, il n'y a pas de problème des changes proprement dit pour la Russie soviétique, le change soviétique n'est qu'une fiction, ou plutôt c'est la manière de comptabiliser en devises les transactions avec l'étrangers, qui sont faites sous le contrôle du gouvernement. En dernière analyse, ce que l'on recherche, c'est un certain équilibre entre les exportations et les importations, équilibre qui lorsqu'il n'est pas réalisé doit être complété par des emprunts à l'étranger à un taux d'ailleurs très onéreux.

1. Nous trouvons quelquefois bien qu'à un moindre degré en Allemagne des situations analogues.

Il y a le mark libre qui est au cours.

Le mark servant aux transactions intérieures légèrement déprécié.

Le mark bloqué provenant de compte d'étrangers.

Le mark provenant de crédits gelés, etc...

Ce sont une série de phénomènes de dissociations monétaires dues à des lois d'exception qui rend de plus en plus complexe l'étude actuelle de phénomènes de cet ordre.

En Perse au contraire, la monnaie a encore conservé presque intégralement la physionomie traditionnelle qu'elle a dans les Etats capitalistes, elle a un pouvoir d'achat à l'intérieur, dont tout le monde peut bénéficier qu'il soit national ou étranger. Lorsque le coût du change est réglementé, lorsqu'il est fixé arbitrairement par le Gouvernement, cela a une efficacité au sujet des achats et ventes des marchandises, car il y a entre la loi monétaire et la loi sur le monopole du commerce extérieur, une liaison étroite, mais pour les autres dépenses il est impossible d'éviter complètement en période de réglementation, qu'il ne se forme un cours commercial indépendant du cours officiel, et qui traduit en réalité la véritable situation de la monnaie. Dans divers pays, comme en Allemagne notamment, le rôle de la monnaie tend de plus en plus à se limiter aux transactions intérieures. Le cours du change, sans représenter une fiction absolue comme en Russie, a malgré tout perdu une grande partie de sa signification par suite de la politique générale du gouvernement qui exerce un contrôle rigoureux sur les avoirs possédés par les étrangers. Le mark est en quelque sorte dans une situation intermédiaire entre une monnaie réelle et une monnaie fictive ; la monnaie persane est toujours une monnaie réelle ; les entraves apportées à la libre négociation des devises, ont (et c'est peut-être une erreur récemment levée), modifié également le rôle traditionnel de la monnaie, mais nous devons malgré cela considérer la Perse comme

un pays ayant une monnaie et désireux de défendre son change par des procédés classiques plutôt que par des méthodes exceptionnelles. Nous nous contentons d'exposer brièvement ce point de vue, et il y aurait de longs développements à faire sur les modifications apportées dans ces dernières années par la politique des Etats, à la notion traditionnelle de monnaie, tant dans les échanges intérieurs, c'est le cas de la Russie, que dans les échanges internationaux, c'est le cas de l'Allemagne et à un degré beaucoup plus faible de tous les pays qui pratiquent une politique de contrôle des devises, la Perse étant comprise parmi ceux-ci, mais sa politique à ce point de vue, peut encore être considérée comme très libérale.

Nous avons vu qu'il était impossible de comparer la loi sur le monopole du commerce extérieur persane avec le régime soviétique, nous allons maintenant s'il est possible comparer le régime persan avec une série de dispositions qui ont été prises dans différents pays, notamment par la France, l'Allemagne, etc..., connue sous le nom de régime des contingents douaniers.

Le désir de conserver la maîtrise de son tarif douanier est généralement commandé à un gouvernement, par l'idée que la nation doit se constituer en économie fermée, pouvant se suffire à elle-même. Les contingents semblent avoir répondu à cette attente, ils peuvent réaliser un isolement de l'économie nationale, que les

droits de douane compensateurs ne permettaient pas d'atteindre ; c'est une atteinte à la doctrine classique qui prétendait que le protectionnisme équivalait à la destruction d'une partie de la richesse mondiale, les Etats se sont créés une arme plus maniable que les prohibitions mais d'une efficacité absolue, afin d'arrêter les importations jugées indésirables. Mais le contingentement n'implique pas obligatoirement l'idée d'autarchie, il se concilie avec la nécessité d'admettre des dérogations comme l'importation des matières premières indispensables, il se concilie avec la nécessité d'une compensation des échanges, sinon rigoureuse, tout au moins équitable. Il semble devoir conduire vers une formule heureuse des accords de réciprocité, puisqu'il permet de préparer les systèmes de contingents contractuels, les licences d'importation se trouvant réservées aux pays concédant en échange des contingents pour les exportations. Ainsi sous son apparence rigoureuse et temporaire, on s'acheminerait vers une organisation permanente des échanges internationaux.

Nous ne voyons pas de différences considérables entre une pareille politique de contingentement telle que la pratique la France et la politique persane ; dans un cas comme dans l'autre il s'agit de réaliser un équilibre des échanges qui permettent le développement ou le maintien normal des forces du pays. Entre contingentement et monopole du commerce extérieur tel qu'on l'entend en Perse, il n'y a selon nous que des différences

de forme. La différence essentielle réside dans l'organisation de la délivrance des licences ; en France, les contingents sont répartis sans qu'il soit tenu compte pour les individus bénéficiaires du chiffre des exportations, en Perse au contraire la délivrance de la licence d'importation est surbordonnée à un certificat d'exportation, de sorte que l'exportateur se trouve bénéficiaire d'un avantage qu'il pourra céder dans la plupart des cas, et qui le favorisera sur les marchés extérieurs puisqu'il devra déduire de son prix de vente la valeur de la licence ; au contraire l'importateur s'il n'a pas lui-même exporté la marchandise, devra majorer son prix de revient de la valeur de la licence, ce système conduit donc à une prime indirecte à l'exportation. Le gouvernement d'ailleurs se réservant le principe du monopole a beaucoup plus de liberté et est autorisé pour imposer sa volonté à diriger la politique commerciale du pays, mais ce sont surtout là des différences de principes, ce qui est plus intéressant c'est l'application, et pour pouvoir en juger il faut entrer dans le détail des mesures prises et examiner les cas particuliers de chaque industrie. Si le système persan paraît rigide en son énoncé il est infiniment plus souple dans la pratique ; le gouvernement a tenu avant tout à réaliser la liaison entre la monnaie et le commerce extérieur, pour cela il oblige les exportateurs à lui remettre les devises qui proviennent de leurs ventes et dont le solde servira à régler les importations ; la France au contraire qui a une monnaie sta-

bilisée, et possède une encaisse métallique de plus de 80 milliards de francs-or, n'a pas besoin d'exercer un contrôle sur les avoirs qui proviennent des exportations, de sorte que toute cette partie de la réglementation n'existe pas dans le système des contingentements, mais si nous retranchons du système persan, d'une part la préférence accordée aux exportateurs pour les importations, d'autre part l'obligation imposée aux exportateurs de remettre leurs devises au gouvernement, le monopole du commerce extérieur en Perse se réduit à l'organisation d'un système étendu de contingentement, tel qu'il fonctionne dans la plupart des pays européens. En ce qui concerne le contrôle des devises, il y est beaucoup moins poussé que dans les pays d'Europe centrale, et même depuis le rétablissement de la liberté des transactions, l'exportation des capitaux a été rendue possible.

En résumé, bien que la loi soit récente, elle est d'une mise en application extrêmement souple, si nous l'envisageons dans sa structure elle peut être modifiée selon les circonstances en laissant de côté les mesures exceptionnelles et de détail ; ce qui y apparaît essentiel, c'est le principe du contingentement, principe qui ne fait que souligner le désir général d'une politique, qui assure une plus grande réciprocité entre les avantages reçus et les avantages accordés. Nous reconnaissons qu'il n'est pas toujours très facile de passer de la théorie à la pratique ; nous croyons fermement que le principe

du contingentement se justifie d'une manière générale ; nous croyons utile, bien qu'il s'agisse d'une loi relativement récente d'en examiner les conséquences et les premiers résultats pour la Perse ; nous nous proposons dans la troisième partie de cet ouvrage, d'en étudier les premiers effets au point de vue de l'équilibre de la balance du commerce et la balance des comptes d'abord et au point de vue monétaire ensuite pour en terminer par l'examen des effets d'ordre psychologique.

TROISIÈME PARTIE

Les résultats de la Réforme

CHAPITRE PREMIER

L'INFLUENCE DE LA LOI SUR LA BALANCE DU COMMERCE ET LA BALANCE DES COMPTES

La loi sur le monopole du commerce extérieur en Perse, est beaucoup trop récente pour qu'il soit possible d'avoir une opinion d'ensemble sur ses effets. La période d'application est en effet beaucoup trop courte et les données statistiques fournies par l'administration des douanes ne sont pas toujours d'une exactitude rigoureuse.

Il faut tenir compte du temps que demande la centralisation des renseignements ainsi que des erreurs dues au manque d'expérience des fonctionnaires, de même que les fausses déclarations et de la contrebande qui joue encore un rôle important.

Toutefois, si au lieu de nous en tenir aux chiffres absolus nous nous contentons d'étudier leur variations relatives, les chances d'erreurs sont plus faibles et nous pourrions nous former une opinion raisonnable sur les tendances dégagées.

Nous donnons ici 2 tableaux qui permettront de mieux comprendre le mouvement de la balance commerciale.

Le tableau A, donne un relevé détaillé par nature de marchandises, des importations et des exportations depuis la guerre jusqu'à la fin de l'année 1931.

Le tableau B, donne un état comparatif des importations et des exportations pendant les onze premiers mois des années 1309-1310 (1930-1931).

On constate que tandis qu'en 1930 le déficit de la balance du commerce s'élevait à 14, 068, 292 krams, ce déficit s'est changé au cours de l'année suivante (1310-1932) en excédent de 7.773.232.

Toutefois il faut remarquer que sont exclus, des chiffres donnés pour les exportations, les produits pétrolifères de l'anglo-persian Oil C^{ie}, et ceux de Chilate (société Russo-persane de la pêche); et ceci en vertu d'une idée, d'ailleurs inexacte, répandue en Perse suivant laquelle l'exportation de ces produits ne profite pas à la Perse. Nous nous sommes exprimés sur ce point au début de cette étude et nous n'y reviendrons pas¹.

Quoiqu'il en soit ces chiffres indiquent nettement la tendance favorable de la balance commerciale de la Perse.

Si l'on suit le tableau mois par mois on constatera d'abord que le volume total du chiffre des exportations et importations a notablement diminué au cours de l'année 1931. Cette restriction des échanges est imputable à la crise économique ; c'est un phénomène d'ordre général auquel aucun pays du monde n'a échappé.

Maintenant il est possible que les mesures prises

(1) Introduction. Chapitre III, page 35.

A La balance commerciale de la Perse depuis l'année 1292 (1913) jusqu'à 1310 (1931)

EXPORTATIONS										IMPORTATIONS									
Nature des marchandises										Nature des marchandises									
Métaux précieux en lingot et monn.	Objets fabriqu.	Matières premières	Boiss. et denrées alim.	Animaux vivants	Moy. mens. des exp. en mill. de kr.	Total des expor. tations	Métaux précieux en lingot et monn.	Matières premières	Boiss. et denrées alim.	Animaux vivants	Objets fabriqu.	Moy. mens. des impor. de kr.	Total des im- portations	Rapport des impor. et des export.					
1913 (1292)	7	18	10	1	37	455	1	4	21	1.5	27	53	647	-192					
1920 (1299)	5	4	2	1.20	11	137	1.20	3	17	1	19	40	482	-345					
1930 (1300)	7	4	3	1.50	14	179	1	4	18	1.20	27	50	609	-430					
1921 (1301)	10	9	5	1.10	25	305	1	4	17	1.20	29	51	619	-314					
1922 (1302)	11	14	6	1.50	32	385	1	6	19	1.20	31	57	694	-309					
1923 (1303)	11	18	10	1.20	40	485	2	4	21	1.30	37	64	771	-286					
1924 (1304)	12	18	11	1.20	42	514	4	5	24	1.30	40	73	881	-367					
1925 (1305)	11	20	5	1.10	37	449	1	6	19	1.30	39	64	787	-338					
1926 (1306)	15	15	8	1.50	38	463	3	6	15	1.50	43	67	807	-344					
1927 (1307)	15	18	7	1.10	40	480	5	6	16	1.50	41	68	819	-339					
1928 (1308)	14	18	8	1.50	40	487	3	9	18	1.10	46	76	919	-432					
1929 (1309)	12	16	9	1.20	38	458	1.50	9	16	1.50	42	67	810	-352					
1930 (1310)					49	499					4	41	415	+79					
Dans les dix mois de l'année 1310 (1931)																			

La valeur moyenne de kr. 0 fr. 40

B Tableau comparatif des exportations et importations de la Perse, pendant les onze mois des années 1930-1931.

Mois	Importations		Exportations	
	1930 (1309)	1931 (1310)	1930 (1309)	1931 (1310)
Mars				
(Farvardine)	6.244.516	2.665.480	2.448.055	1.911.483
Avril				
(Ordibehechte)	5.720.512	2.531.894	5.215.460	2.543.385
Mai				
(Khordade)	4.642.190	3.369.754	2.744.584	4.394.685
Juin				
(Tir)	4.597.715	3.704.953	2.278.699	5.407.151
Juillet				
(Mordade)	4.211.945	4.233.191	1.275.375	5.927.351
Août				
(Chahrivar)	4.216.558	4.580.948	3.597.441	5.584.474
Septembre				
(Merh)	4.662.893	5.436.006	3.710.081	4.703.567
Octobre				
(Aban)	5.006.325	4.902.059	4.496.307	6.673.082
Novembre				
(Azar)	5.474.701	4.224.689	5.777.224	6.791.422
Décembre				
(Dey)	6.117.022	5.851.420	5.165.608	5.482.887
Janvier				
(Bahmon)	4.731.334	4.324.895	4.849.585	4.145.034
Total :	55.626.711	45.825.288	41.558.419	53.564.54.

La balance commerciale pour l'année 1930 (1309) a un déficit de :
14.068.292 krs

La balance commerciale de l'année 1931 (1310) est en excédent de :
7.739.233 krs

Remarque. — L'année persane commence le 21 mars, avec l'équinoxe du printemps.

La valeur moyenne de Kr. est de 0 fr. 30

aient également contribué à raréfier les échanges extérieurs.

Toutefois les exportations ont moins fléchi que les importations.

Le redressement de la balance commerciale est très net. C'est là un phénomène important surtout pour la Perse. Il faut espérer que l'avenir apportera une nouvelle confirmation de ces résultats connus pour une période trop courte.

S'il est relativement facile de connaître les résultats du commerce extérieur proprement dit tel, qu'il résulte des évaluations douanières, il est infiniment plus délicat d'évaluer les éléments invisibles de la balance des comptes.

Déjà pour un pays ayant une organisation statistique complète il est très difficile de chiffrer ce que représente certaines dépenses et certaines recettes provenant de commissions, des revenus de capitaux, etc.... cette évaluation est pratiquement impossible pour un pays comme la Perse.

La balance des comptes est cependant en quelque sorte le solde du compte des profits et pertes d'une nation. Elle traduit au cours de l'année un bénéfice ou une perte. Le mouvement des capitaux ne nous renseigne que sur la situation de trésorerie.

La balance des paiements n'est autre chose que le bilan considéré dans son ensemble dont l'actif et le passif sont par définition même équilibrés.

La Perse n'a sans doute pas eu au cours des dernières années une balance des comptes défavorable puisqu'elle est peu endettée.

Toutefois les étrangers y possèdent des avoirs importants ; il est difficile de connaître leurs bénéfices et ce qu'ils envoient sous forme de dividendes dans leur pays d'origine.

Nous préférons loyalement reconnaître qu'il est impossible de déterminer d'une manière précise l'influence de la loi sur la balance des comptes. Il y a trop d'éléments enchevêtrés, trop de causes ont joué au cours de la crise économique.

Mais toutes choses égales, par son action sur la balance commerciale la loi sur le monopole n'a pu qu'avoir une action favorable, difficile à préciser, sur la balance des comptes.

Cette action a-t-elle été suffisamment forte pour déterminer une modification durable de l'équilibre monétaire ?

Par l'intermédiaire de la balance du commerce et de la balance des comptes a-t-on pu agir sur le change et stabiliser le cours du kran ? Nous nous proposons au chapitre deuxième d'examiner cette question particulièrement délicate.

CHAPITRE II

LES RESULTATS D'ORDRE MONETAIRE

Nous avons indiqué à différentes reprises que la politique monétaire du gouvernement persan, était dirigée dans ces dernières années vers la réalisation de la stabilisation du kran. On sait que pendant très longtemps, la monnaie persane fut une monnaie argent, et que ses fluctuations se confondirent avec celles de ce métal, dans la mesure où la liberté des transactions était respectée. Toutefois, la baisse du kran fut attribuée par un certain nombre d'économistes, soit à la spéculation, soit au déficit de la balance des comptes, de sorte que les pouvoirs publics se trouvaient très embarrassés pour prendre une solution à ce sujet.

A la suite de la loi du 18 mars 1930, réalisant la réforme monétaire et créant en principe l'étalon-or, une nouvelle monnaie, appelée le rial, qui devait d'ailleurs être considérée comme l'équivalent d'un kran, fut créée de toutes pièces. Toutefois, les réserves en or ou en devises étran-

gères n'étant pas suffisantes, on admit à titre transitoire que le rial ne serait pas immédiatement convertible, et qu'une période de stabilisation de fait, précéderait la stabilisation définitive, qui devait être dans l'intention des dirigeants, réalisée dans un délai relativement court. Les difficultés d'ailleurs, se présentèrent du fait de l'ancien monopole d'émission appartenant à la Banque Impériale de Perse, à laquelle se substitua progressivement, la Banque Nationale de Perse, créée en 1926. Déjà avant cette réforme monétaire de principe, le kran ne pouvait plus être assimilé à une monnaie argent. En effet, le 30 janvier 1930, les importations d'argent en lingot ou en numéraires avaient été interdites, la monnaie persane se trouvait donc être une monnaie autonome, indépendante en partie de l'argent, mais n'étant pas encore une monnaie d'or, elle était susceptible d'avoir sur le marché des changes, des fluctuations assez importantes tenant à des causes diverses. Ces causes pouvaient être d'une part, le cours du métal argent conservant une influence considérable à cause du grand nombre de pièces de ce métal circulant à l'intérieur; d'autre part, la situation de la balance des comptes, dont l'excédent ou le déficit donnait lieu à des demandes ou à des offres d'espèces; d'autre part, aux mouvements des capitaux provenant des relations entre la Perse et les pays étrangers, et enfin à des facteurs psychologiques divers, dont un des principaux était la confiance dans le succès plus ou moins rapide

des mesures projetées. Si nous consultons le tableau des fluctuations du cours de l'unité monétaire persane à partir de 1930, nous pouvons distinguer plusieurs périodes ; une première période s'étend depuis juin 1930 à février 1931, époque de l'institution de la loi sur le monopole du commerce extérieur ; une deuxième période s'étend de février 1931 à septembre 1931, date de la chute de la livre sterling ; une troisième période part de septembre 1931, à mars 1932, date de l'abolition du contrôle des transactions et des cours des devises étrangères ; une quatrième période a pour point de départ le mois de mars 1932 et se prolonge actuellement. Nous l'étudierons d'après les données statistiques jusqu'à fin de Juillet 1932.

**Les fluctuations du kran
par rapport à la Livre Sterling
depuis le mois de juin 1931**

Depuis juin 1930 jusqu'à février 1931	1 £ = 60 kran
Depuis février 1931 à septembre 1931	1 £ = 90 —
Octobre 1931	— = 70 —
Novembre 1931	— = 70,45 kr.
Décembre 1931	— = 62,65 —
Janvier 1932	— = 63,45 —
Février 1932	— = 73,45 —
Mars 1932	— = 90 —
Avril 1932	— = 95,05 Rial
Mai 1932	— = 99,55 —
Juin 1932	— = 104,52 —
Juillet 1932	— = 104,52 —
Du 25 juillet 1932 à fin août	— = 99,90 —

Première période de juin 1930 à février 1931

Durant cette période, la livre est stabilisée à 60 krans, ces cours sont artificiellement acquis, d'ailleurs les transactions en devises ne sont pas libres et c'est par l'intermédiaire d'une commission de contrôle des changes que les devises nécessaires sont acquises. Naturellement, il y a également quelques transactions hors commission, à des cours qui laissent apparaître une dépréciation beaucoup plus forte de la monnaie persane.

Le gouvernement en instituant en février 1931, le monopole du commerce extérieur espère fermement que la répercussion d'un équilibre meilleur de la balance des comptes sur le marché des devises, lui permettra d'abolir rapidement le contrôle, mais afin de faciliter les échanges, il croit nécessaire de modifier cette parité, et en février 1931, le kran est stabilisé à 90 krans pour une livre sterling, stabilisation de fait, d'ailleurs toute provisoire.

Deuxième période de février 1931 à septembre 1931

Au cours de cette période, le gouvernement par l'intermédiaire de la Banque nationale et avec l'aide de la commission de contrôle des devises, maintient le kran au cours de 90 krans pour une livre sterling; c'est à ce cours que les exportateurs verront leurs devises étrangères converties en monnaie persane; c'est à ce cours que les importateurs se procureront les devises néces-

saïres à leurs achats dans la mesure où la loi sur le monopole du commerce extérieur les y autorise. Naturellement il y a quelques transactions occultes à des cours qui laissent apparaître une dépréciation, de la devise persane, plus considérable.

Troisième période de septembre 1931 à mars 1932

En septembre 1931, intervient un évènement très important, la chute de la livre sterling qui devait avoir une répercussion sur la tenue d'un grand nombre de monnaies. Dans les premiers jours qui suivirent la chute de la livre sterling, le gouvernement persan, de manière à rapprocher autant que possible cette monnaie, d'une monnaie or, ramène le kran à 70 krans pour une livre sterling, ce qui faisait une hausse du kran par rapport à la livre sterling, hausse différant de peu de l'écart qui s'était produit entre la livre sterling et le dollar. En décembre et en janvier 1932, cette parité fut de 62 krans, 65, pour une livre sterling, c'est-à-dire, qu'à peu de chose près il semblait qu'une stabilité avait été réalisée non par rapport à la livre sterling mais par rapport au dollar. La situation de la balance des comptes étant assez favorable, le gouvernement persan crut le moment venu d'abolir le contrôle des transactions des devises étrangères, ce qui fut fait le 14 février 1932; il estimait à cette date que le jeu libre des transactions, ne nuirait pas à la tenue de la monnaie persane, ou tout au moins

que ce jeu libre permettrait de mieux choisir ultérieurement un cours définitif. Le marché des changes était donc livré à lui-même ; il y avait bien maintien du contrôle des exportations et des importations par la loi du commerce extérieur, obligation pour les exportateurs de remettre leurs devises au gouvernement, mais pour les transactions non commerciales, pour les mouvements de capitaux des particuliers, la liberté était rendue au commerce des changes.

Quatrième période à partir de février 1932

Dès que la liberté fut rendue au commerce des devises étrangères, on assista à une chute rapide du kran, qui passe de 63, 45 pour une livre sterling en janvier 1932, à 73, 45 en février, à 90 en mars, à 95, 05 en avril, (à partir d'avril, on compte en rials au lieu de compter en krans, et un kran égale un rial) ; en mai le cours est de 99, 55 ; de 104, 52 en juin, et en juillet il revient aux environs de 100. Le résultat de cette expérience ne s'est pas fait attendre, malgré l'équilibre réalisé dans la balance des comptes la liberté des transactions des devises a provoqué une nouvelle dépréciation de la monnaie persane. Quelles sont donc les causes de cette dépréciation ? elles ne résident certainement pas dans l'équilibre de la balance des comptes qui paraît réalisé d'une manière satisfaisante. Ce ne sont donc pas les demandes de devises pour le commerce qui ont pu créer cet état de choses, il ne peut non plus être question du métal argent,

car l'année 1932 a plutôt été marquée par une reprise des cours de l'argent ; il n'y a en tous les cas, aucune relation entre les fluctuations de l'argent et celles du rial. Ce sont donc des sorties de capitaux, qui ont provoqué cette chute des cours, sorties de capitaux qui se sont faites au prix d'un sacrifice, les particuliers ou les banques établies en Perse, consentant à donner davantage de monnaie persane pour obtenir les devises nécessaires. Quels pouvaient être ces mouvements de capitaux ayant eu tendance à déprécier la monnaie persane ?

A première vue, il semblait que l'existence de la Commission du contrôle des transactions sur les devises étrangères, avait créé une gêne considérable pour les échanges extérieurs, et que cette surveillance avait été particulièrement inutile dans un pays où la spéculation était presque inexistante. Beaucoup d'économistes persans avaient pensé que des mesures administratives ne pouvaient amener que des vexations et la cherté de la vie, or, dès que ce contrôle est supprimé, on assiste à une dépréciation accentuée de la monnaie persane. Devons-nous en pareil cas, nous contenter de dire que la théorie moderne du change est une théorie psychologique, et que ce sont des facteurs psychologiques qui ont joué et ont influencé les offres et les demandes de monnaie persane. Nous sommes personnellement favorable au principe de la théorie psychologique du change, mais nous croyons qu'il est avant tout utile de rechercher quelles sont les causes psychologiques qui sont susceptibles

d'agir dans une circonstance déterminée. Or, en 1932, les causes psychologiques susceptibles d'agir, ne sont pas une défiance dans les mesures prises par le gouvernement persan, la loi sur le monopole du commerce extérieur ayant été généralement bien accueillie ; ces causes psychologiques ne sont pas non plus dues à un déséquilibre budgétaire, il semblerait que psychologiquement presque tous les facteurs soient favorables à la monnaie nationale ; il faut donc nous tourner du côté des facteurs non psychologiques, c'est-à-dire quantitatifs ; parmi ceux-ci, nous avons montré que la balance des comptes ne pouvait être incriminée, il reste donc les mouvements de capitaux, mouvements internationaux qui ne sont pas dus à la balance des comptes, mais qui n'en ont pas moins influencé la tenue de la monnaie persane ; nous allons énumérer ces mouvements de capitaux qui ont pu donner lieu à des paiements exceptionnels à l'étranger et qui ne sont pas compris dans la balance des comptes car il s'agit de paiements à faire, de transferts de capital, et non pas de simples mouvements destinés à solder un déficit réalisé en cours d'année.

Nous pensons qu'il y a eu des sorties exceptionnelles de capitaux à partir de février 1932 ; on sait que beaucoup de sociétés étrangères sont installées en Perse, que ces sociétés sont souvent des filiales d'entreprises ayant des intérêts dans les pays étrangers. Par suite, en partie de la crise sévissant dans le monde mais surtout de la loi sur le mono-

du commerce extérieur qui a tendance à restreindre l'activité des étrangers et de l'ensemble de la législation persane, qui favorise surtout les entreprises nationales, un certain nombre de banques et de particuliers ont cru nécessaire dès que la liberté des transactions a été rétablie, de transférer une partie de leur avoir à l'étranger, c'est-à-dire que l'on a assisté à des offres de monnaie persane et à des demandes de devises étrangères. Nous ne croyons pas que le volume des offres de monnaie persane pour l'acquisition de monnaie étrangères ait été considérable, mais ce volume est venu rompre l'équilibre qui était sur le point d'être atteint ; les demandes de devises étrangères ont été supérieures aux excédents de la balance des comptes, tout se passait, comme si la Perse par l'intermédiaire des particuliers effectuait des placements à l'étranger, placements supérieurs au montant de son revenu annuel. Bien que d'une importance relative, ces placements ou plutôt ces mouvements de capitaux, ont rompu l'équilibre, et en l'absence d'une contre-partie qui aurait pu être faite par un mécanisme régulateur du genre européen, mécanisme régulateur qui était phénomène de la banque d'émission (élévation du taux de l'escompte, emprunt à court terme de devises étrangères, etc....) en l'absence d'un mécanisme permettant de compenser certaines sorties de capitaux par des rentrées de capitaux équivalentes, il était fatal que l'on assistât à une forte dépréciation de la monnaie persane, cette dépréciation n'a d'ailleurs rien de définitif, de

pareils mouvements pourraient s'inverser, mais en l'absence d'une organisation adéquate, la monnaie persane risque d'être sujette à des fluctuations assez amples qui peuvent compromettre son équilibre interne et son équilibre international.

Ce n'est donc pas à la loi sur l'institution du monopole du commerce extérieur qu'il faut attribuer la dépréciation récente de la monnaie persane, mais à *la suppression du contrôle des devises*, et nous nous hâtons d'ajouter que cette dépréciation est plus apparente que réelle, car elle était encore plus forte dans les bourses noires, où les particuliers ayant absolument besoin de change, se procuraient quelquefois des devises à un cours qui était très différent du cours officiel. Il ne faut donc pas se hâter de conclure que la loi sur le monopole du commerce extérieur a eu une influence défavorable sur le marché des changes. Nous estimons au contraire, qu'un meilleur équilibre de la balance des comptes est une condition des plus importantes pour l'établissement d'une stabilité monétaire définitive, mais si l'équilibre de la balance des comptes est une condition absolument nécessaire, si l'on considère une période de très longue durée, elle n'est pas une *condition suffisante* ; il faut qu'au point de vue technique, la stabilisation soit également rendue possible par les mesures appropriées. Puisque l'expérience a indiqué qu'à l'heure actuelle, un régime de stabilisation de fait, ne permet ni d'acquérir les devises étrangères, ni même de maintenir dans des limites étroites les

fluctuations du change, il faut lui substituer un régime un peu différent, c'est-à-dire soit rétablir le contrôle des devises jusqu'à la stabilisation légale, soit se procurer les ressources nécessaires, afin de faire la contre-partie des offres et des demandes. Il nous semble que le gouvernement persan se trouve pris entre cette alternative, ou bien de rétablir provisoirement le contrôle des transactions des devises étrangères, ou bien de se procurer un portefeuille de change suffisant pour pouvoir satisfaire à toutes les demandes.

Nous serions plutôt partisans de la deuxième méthode, s'il était possible de se procurer des devises nécessaires à des conditions qui ne soient pas une gêne pour l'indépendance économique du pays ; mais nous ne serions pas effrayés, si pendant quelque temps on rétablissait le contrôle des transactions, ce contrôle ne pouvant être préjudiciable qu'aux sociétés étrangères qui désirent liquider leurs intérêts en Perse¹. Or, il ne semble pas opportun d'encourager de pareilles liquidations, et nous ne pensons même pas que cela soit l'intérêt des banques ou des particuliers. Il semble bien qu'une erreur de tactique a été commise ; l'abolition du contrôle des transactions a été prématurée, il aurait fallu à ce moment-là avoir constitué une réserve de changes, tandis qu'au contraire le marché a été livré à lui-même et comme il s'agit d'un

1. Depuis le mois d'octobre 1932 la monnaie persane paraît plus stable.

Si les exportations anormales des capitaux s'arrêtent d'elle-même il se peut que les devises nécessaires à la stabilisation s'accumulent d'elle-même. Il est difficile de répondre, sans éléments précis, d'une manière définitive à ce sujet.

marché très étroit, il n'est pas impossible que certaines spéculations aient pu profiter de cet état de choses. Le résultat, sur la tenue de la monnaie, de la loi sur le monopole du commerce extérieur a peut-être été dans une certaine mesure, une déception pour ceux qui croyaient que le change dépendait uniquement de la balance des comptes, et pour ceux qui croyaient qu'un contrôle des transactions des devises étrangères, était une mesure en tous points inefficace. Pour nous, qui n'avons jamais cru intangibles, les principes d'un libéralisme économique excessif nous pensons simplement que la technique de la stabilisation n'était pas au point en février 1932, il s'agit d'une légère erreur qui peut être réparée très facilement, et nous sommes convaincus que dans un délai relativement court il sera possible de stabiliser, sans grand mal, la devise persane à un cours de conversion correspondant à la situation économique du pays et susceptible de réaliser un équilibre souhaitable.

CHAPITRE III

L'INFLUENCE DE LA LOI SUR LE DEVELOPPE- MENT DES FORCES PRODUCTIVES DE LA PERSE

Nous avons voulu examiner d'une manière objective dans les deux chapitres précédents les résultats tangibles et matériels de l'institution du monopole du commerce extérieur en Perse, et nous avons pu nous rendre compte que les mesures prises étaient trop récentes pour qu'il soit possible de tirer des chiffres, des conclusions définitives. En ce qui concerne le *facteur monétaire*, il semble d'ores et déjà démontré que la loi n'a eu aucune influence ; ce n'est que par l'intermédiaire de la balance des comptes qu'elle aurait pu avoir une action sur la monnaie persane, or la balance des comptes n'est pas le seul élément qui détermine le cours des changes. En la circonstance, d'autres facteurs ont joué et la monnaie persane ne pourra être stabilisée qu'avec l'appoint d'une technique monétaire appropriée, soit sous un

régime de liberté, soit avec l'institution provisoire d'une réglementation sur le marché des changes. En ce qui concerne la balance commerciale et la balance des comptes, on a surtout constaté une regression du volume des échanges ; la Perse s'est bien défendue au cours de la crise mondiale, mais là encore les années 1931 à 1932 peuvent être considérées comme des années anormales, il est difficile de dire si l'équilibre atteint est à ce point de vue plus complet et plus satisfaisant que l'équilibre antérieur. Certes, il semble bien que la Perse se trouve maintenant à l'abri d'importations anormales, mais ses exportations ont également fléchi dans une large mesure par suite de la crise et de la diminution de valeur de l'ensemble des produits agricoles ; il nous semble néanmoins incontestable que le monopole du commerce extérieur permet bien plus facilement le contrôle rigoureux de la balance des exportations et des importations, que tout autre système douanier possible.

Mais si nous nous cantenions sur le terrain statique, c'est-à-dire sur le terrain des valeurs échangeables, si nous nous en tenions uniquement aux notions de balance de commerce, de balance des comptes, de stabilité monétaire, il ne semble pas que le protectionnisme put y trouver des arguments décisifs, car il se peut que par le libre-échange, un pays comme la Perse soit à même de réaliser un certain équilibre de ses exportations et de ses importations.

Pour bien comprendre le sens des mesures prises, ce

n'est pas sur les terrains des valeurs échangeables qu'il faut nous placer, mais sur le terrain des forces productives ; peu importe que la Perse puisse assurer sans protection excessive l'équilibre de ses importations et de ses exportations, si sa population est condamnée à connaître un niveau d'existence extrêmement bas, si elle est dans l'impossibilité de se développer, si elle reste éternellement à moitié primitive, avec les salaires très bas et une condition misérable. Ce que notre gouvernement et tous les gens qui s'intéressent à l'avenir du pays, veulent obtenir, c'est un relèvement général de la condition sociale des habitants par une activité plus grande dans toutes les branches.

Déjà LIST avait fait remarquer qu'un pays exclusivement agricole, condamné à vendre des produits bruts pour se procurer des produits industriels, est obligé de rester dans une situation inférieure. A la même époque, CAREY avait montré combien il importe pour un pays possédant des ressources naturelles intactes d'en réserver une partie pour ses besoins intérieurs, c'est-à-dire de chercher à augmenter la population et à développer l'industrie.

A la fin du siècle, PATTEN, dans son ouvrage sur les fondements nouveaux du protectionnisme, se plaçant sur le terrain de la répartition intérieure, montrait qu'un pays agricole se trouve voué à la suprématie sans contre-partie, des propriétaires fonciers, s'il ne développe son industrie ; les propriétaires fonciers eux-

mêmes qui voient augmenter leurs avantages relatifs, perdent certainement en valeur absolue, lorsqu'ils sont privés d'un marché intérieur pouvant leur fournir les produits les plus variés.

Nous croyons que l'ensemble des arguments qui ont été fournis par ces auteurs, s'applique à la Perse d'une manière renforcée, d'abord par ce que les salaires y sont très bas, que le niveau d'existence est déprimé, ensuite parce que la crise agricole présente ne permet même plus aux propriétaires fonciers, à leurs fermiers et aux ouvriers agricoles, de tirer de l'exportation des ressources appréciables. D'une manière générale, l'adoption du principe du monopole a trouvé l'approbation des milieux commerciaux tant de la capitale que de la province.

La revue de la Chambre de commerce publiée à Téhéran, dans son numéro de mars 1931 (Esfand 1309), a accompagné la publication de la loi instituant le monopole du commerce extérieur d'un long commentaire, dont nous donnons ci-dessous une analyse sommaire. Après avoir fait un vif éloge de l'activité manifestée par le gouvernement au sujet de la situation économique et commerciale du pays, l'auteur s'exprime en ces termes :

« La loi établissant le monopole du commerce extérieur est une loi très utile et a pour notre pays une importance considérable. La politique commerciale de la Perse, n'avait jusqu'à présent aucune base solide, nos frontières étaient largement ouvertes aux importations étrangères, sans souci

de la capacité économique du pays. Cette politique insouciante a engendré un déficit de la balance des comptes qui allait grandissant à mesure que la crise mondiale nous forçait à restreindre nos exportations, de là est résultée une crise monétaire qui menaça de paralyser complètement notre commerce. Le gouvernement a adopté au mois de mars de l'année dernière des mesures restreignant la transaction des devises étrangères, ce qui améliora dans une certaine mesure la tenue de notre monnaie et diminua les importations. Mais à la pratique, ces mesures se sont avérées insuffisantes et il a fallu prendre des dispositions plus énergiques. C'est ainsi que le gouvernement pour équilibrer la balance du commerce a fait voter par la Chambre, la loi du 11 mars 1931.

En protégeant efficacement les industries nationales, par cette loi, le but essentiel du gouvernement est d'encourager et de stimuler les forces productives du pays, et en limitant rigoureusement l'importation des produits étrangers, d'équilibrer la balance commerciale.

Nul doute que les buts ainsi recherchés par le gouvernement soient très louables, et cette loi se trouve appelée à donner un nouvel élan à la vie économique de la Perse. Seulement continue l'article, qu'on fasse attention à son application, car les bons effets que tout le monde en attend dépendent de l'habileté et de l'impartialité de ceux qui, sont chargés de l'appliquer. Il ne faut pas se dissimuler qu'il s'y trouve des points délicats ; pour ne prendre que deux

exemples, l'évaluation des marchandises et la délivrance des licences d'importations peuvent donner lieu à bien des abus. Mais nous comptons sur la garantie donnée par le gouvernement de veiller à l'application juste et équitable des dispositions de cette loi ».

Dans le même numéro, nous trouvons une adresse à la Chambre, émanant d'un grand nombre de commerçants qui en félicitant chaleureusement le gouvernement et la Chambre présentent des observations sur la modalité d'exécution de la loi.

Ils considèrent la loi en tout point digne d'éloges, et n'hésitent pas à dire que lorsque des mesures aussi importantes s'imposent dans la vie d'un pays, le meilleur moyen pour faire œuvre utile est de faire participer à la préparation et à l'application de ces lois, tous ceux qui par leur expérience acquise par la pratique journalière ou par les études spécialisés, sont les mieux placés pour faire bénéficier le gouvernement de leur compétence particulière.¹

D'une manière générale, l'adoption du principe du monopole a trouvé l'approbation des milieux commerciaux, tant de la capitale que des provinces. Si cette opinion dans son ensemble s'est montrée aussi favorable,

1. A ce sujet qu'il nous soit permis de déplorer l'inexistence dans notre pays, d'institution telles que le conseil national économique en France dont le rôle va de jour en jour grandissant, et dont la collaboration avec le gouvernement s'avère de plus en plus fécond en heureux résultats.

c'est croyons-nous parce que le gouvernement n'a fait que concrétiser par une législation adéquate, un mouvement général de l'opinion publique qui désirait voir adopter des mesures rendues chaque jour plus pressantes, pour enrayer la baisse rapide de notre monnaie. Pour se rendre compte des tendances générales de cette opinion, il suffit de jeter un coup d'œil sur les procès-verbaux de délibération des chambres de commerce de Téhéran et de provinces. A titre d'exemple nous donnons une analyse sommaire du rapport présenté au gouvernement par la Chambre de commerce de Mechhed. Pour celle-ci la baisse de la monnaie nationale est à la fois l'effet de la baisse de l'argent métal et du déséquilibre de la balance des comptes.

« Le kran étant basé sur l'argent, dit le rapport, il est indiscutable que la fluctuation de ce métal influe grandement sur le cours de notre monnaie. Ces dernières années, la quantité de l'argent métal., présentée sur le marché mondial, s'est accrue par la vente massive, qu'en ont faites la Chine et les Indes ; à la suite de ces offres, le cours du métal blanc a beaucoup fléchi et a entraîné dans sa chute toutes les monnaies à base d'argent. Quant au déficit de la balance des comptes, il s'est trouvé considérablement aggravé par la crise économique mondiale, crise dont la conséquence a été de diminuer dans de forte proportions les exportations nationales, et par là de raréfier les devises étrangères sur le marché persan. Une demande toujours accrue de ces devises a amené

leur hausse considérable. L'achat d'un énorme matériel à l'étranger, pour la construction des chemins de fer, a été l'un des éléments les plus importants de cette demande de devises. Un autre élément est l'importation sans contrôle des objets de luxe ».

Nous pensons que ces quelques extraits donneront aux lecteurs, une idée suffisante de la réaction provoquée dans divers milieux par le vote de la loi. En général, elle a été très bien accueillie, mais une partie du public se fait des illusions sur sa portée immédiate. C'est surtout sur le terrain monétaire que l'on rencontre le plus d'erreurs ; les problèmes économiques n'ont pas encore été suffisamment approfondis, partout des vieilles théories aujourd'hui périmées, sont encore considérées comme des dogmes intangibles.

En résumé, on peut dire que l'institution du monopole du commerce extérieur a été très bien accueillie en Perse par toutes les classes de la population, à l'exception peut-être des étrangers ayant dans le pays des entreprises qui risquent de voir leur activité entravée. S'il n'est pas permis dans les statistiques récentes de trouver une relation bien nette de cause à effet entre l'équilibre de la balance du commerce et la balance des comptes, la tenue de la monnaie et les dispositions prises, il est incontestable qu'au point de vue moral, les résultats ont été excellents.

La Perse qui par sa vaste étendue a la chance de disposer de divers climats, celui de la zone tempérée, et

des températures quasi tropicales, est capable de se moderniser rapidement de développer ses irrigations et ses richesses minières, les forêts de Mazadnaran et de Guilan peuvent fournir du bois à toutes ses industries ; sa population n'est actuellement que de dix millions d'âmes et son territoire est trois fois plus vaste que celui de la France ; elle pourrait avoir dix fois plus d'habitants que son agriculture suffirait pour les nourrir.

M. KAZÉMI dans son ouvrage sur le commerce extérieur de la Perse, a prétendu que la Perse deviendrait un jour une puissance économique semblable aux États-Unis ou à un nouveau Japon dans l'Asie ; nous n'irons pas aussi loin que lui, et d'ailleurs nous sommes ennemis de toute prophétie, mais où nous sommes tout à fait d'accord avec M. KAZÉMI, c'est lorsqu'il écrit qu'il est un devoir de combattre tout défaitisme malsain dont l'aboutissement est le découragement moral de tout un peuple. L'institution de la loi sur le monopole du commerce extérieur, nous paraît au point de vue dynamique être l'instrument nécessaire pour le progrès économique du pays ; cette loi lui servira de guide pour parvenir à un degré plus élevé de civilisation.

Est-ce à dire que nous la jugions parfaite et que nous méconnaissions les inconvénients indispensables de toute mesure étatique aussi bien conçue soit-elle ? Comme les contingentements, le contrôle du commerce extérieur tel qu'on l'entend en Perse a de graves inconvénients ; en effet, il faut créer et mettre au point des organismes

relativement compliqués, il faut s'assurer la collaboration de fonctionnaires intègres, car il s'agira de distribuer un certain nombre de licences d'importations et il est nécessaire pour le développement du pays que la répartition soit très équitable. Il faut que les prévisions ne s'écartent pas trop des besoins de chaque branche du commerce ou de l'industrie, sans cela on s'expose à des variations brutales dans les prix intérieurs, variations qui peuvent déséquilibrer les échanges. Il semble bien en Perse, qu'après quelques flottements au début de la mise en application de la loi, les résultats d'ordre administratifs et techniques aient été assez satisfaisants, mais il faut une diligence de tous les instants, et éviter avant tout ces deux grands maux de toute réglementation tendant à contrôler l'initiative individuelle : nous voulons dire la fraude et la corruption. Nous espérons que les fraudes seront rendues de plus en plus rares par un contrôle bien organisé ; quant à la corruption, elle devra être réprimée d'une manière draconienne toutes les fois qu'elle pourra être décelée. En effet, une loi ne vaut que par les hommes qui l'appliquent, il faut qu'en Perse comme ailleurs, la notion d'intérêt général domine celle des intérêts particuliers, il y a à ce point de vue tout une éducation à faire et pour nous le seul inconvénient d'une loi de ce genre réside dans les difficultés de sa mise au point ; ce sont là les inconvénients éternels de toute mesure qui est obligée d'avoir recours à la contrainte, mais ce n'est pas une raison suffisante pour adopter passive-

ment le principe du laisser faire et permettre des abus sous prétexte qu'on ne peut pas les éviter.

La politique des gouvernements doit être active et non passive ; puisque la liberté des échanges ne paraît pas de nature à maintenir l'équilibre entre les différents peuples, puisqu'elle risque d'être unilatérale, puisqu'elle ne permet pas à ceux qui sont un peu en arrière de développer leurs forces productives, l'intervention de l'Etat est nécessaire, et ce ne sont pas les difficultés pratiques de cette intervention qui doivent arrêter les hommes de bonne volonté. Peu à peu d'ailleurs, si des abus sont constatés, une technique progressive tendra à les éliminer.

Pour la loi du monopole du commerce déjà après quelques mois d'application les réclamations individuelles sont moins nombreuses, la loi s'assouplit, elle entre dans les mœurs, et elle permettra à la Perse de réaliser cette transformation interne qui lui est si nécessaire et qui paraît si souhaitable.

CONCLUSION

Nous voici arrivés au terme de cette étude consacrée à l'examen de l'institution du monopole du commerce extérieur en Perse ; nous avons été amenés pour mieux expliquer le mécanisme de cette institution, à la comparer avec les diverses méthodes employées dans d'autres pays, et tendant à assurer la protection par des procédés différents. Nous avons été obligés de faire une place à part à l'organisation soviétique, car là, il s'agissait non seulement d'un système protectionniste, mais encore d'un système socialiste, l'un commandant l'autre. Après avoir dégagé pour la Perse un certain nombre d'éléments permettant de conclure qu'il n'y avait en l'espèce aucune tendance vers le socialisme, mais uniquement un but de protection douanière, nous avons été conduits à rechercher si la protection douanière était justifiée pour notre pays. De nombreux ouvrages ont été écrits touchant les fondements de la protection, mais avant de nous occuper de ce point de vue, il fallait faire une certaine place à quelques conceptions classiques, admettant une tendance certaine à l'équilibre de la balance des comptes. Au problème de l'équilibre de la

balance des comptes, venait se greffer un autre problème, celui du développement des forces productives du pays. Très souvent, ces deux points de vue ont été mêlés et confondus, ce qui a contribué à obscurcir les questions touchant la politique douanière. Nous voulons rappeler ici, qu'il convient absolument de séparer ce qui a trait à l'équilibre de la balance des comptes, et ce qui a trait au souci de développer les forces productives ; certes, un déséquilibre de la balance des comptes peut conduire à des résultats néfastes touchant le développement des forces productives, mais ce n'est pas là un effet certain, et on a vu des pays ayant un déséquilibre de longue durée de leur balance des comptes, arriver malgré tout à développer ultérieurement leurs forces productives et leur niveau d'existence. Ce fut le cas d'un certain nombre de pays neufs, notamment les États-Unis. D'autre part, il existe des pays, dont la balance des comptes a été longtemps équilibrée, et qui sont restés dans un état stationnaire ne suivant pas le développement général du progrès économique, et obligés, par leur pauvreté même, à restreindre leurs échanges avec l'étranger.

En ce qui concerne le premier problème, celui de la tendance à l'équilibre de la balance des comptes, et de sa réalisation en Perse, la doctrine classique qui affirme cet équilibre a besoin d'être révisée sur bien des points ; en effet, cette tendance à l'équilibre que STUART MILL et THORNTON affirmaient après RICARDO, comme devant se réaliser par le jeu des mouvements des mé-

taux précieux, suppose confirmer une théorie quantitative extrêmement rigoureuse ; les sorties d'or d'un pays conséquences du déséquilibre provoquant la baisse des prix, cette baisse des prix stimulant à son tour les exportations, dont les excédents par l'intermédiaire de la balance du commerce ne tarderaient pas à rétablir l'équilibre. Des faits anciens et surtout des faits récents ont montré que le retour à l'équilibre n'était nullement certain ; d'autres théories ont subordonné l'existence d'un équilibre automatique de la balance des comptes, au mécanisme du taux de l'escompte, mais en réalité le mécanisme du taux de l'escompte, peut fort bien pour de courtes périodes, mettre à la disposition du pays débiteur, les disponibilités nécessaires pour ses règlements, mais il ne suffit pas pour modifier d'une manière durable le sens des échanges internationaux.

Il en est de même de la théorie par laquelle l'équilibre se rétablirait au moyen des variations du change ; certes, une dépréciation de la monnaie un peu forte, par l'écart consécutif entre les prix intérieurs et les prix internationaux, est susceptible de provoquer une prime à l'exportation, susceptible de favoriser un équilibre nouveau, mais cette prime à l'exportation ne se produira pas dans tous les cas, et d'autre part, elle rencontre des obstacles accrus, par suite des mesures douanières prises par les pays importateurs. D'ailleurs, de nombreux phénomènes et incidents comme la perte de substances, ont souvent pour conséquence de rendre précaire un

tel équilibre s'il venait jamais à être atteint. Des théories plus modernes ont cherché à démontrer que l'équilibre avait tendance à se réaliser par le jeu des mouvements de capitaux dans lesquels il fallait comprendre non seulement la monnaie métallique, mais encore la monnaie scripturale et tous les crédits bancaires pouvant procurer aux débiteurs un pouvoir d'achat. D'après cette théorie, le pays dont la balance des comptes serait en déséquilibre, se trouverait privé par suite des sorties de métal et des transferts de crédits, d'une grande partie de sa puissance d'achat, il serait donc obligé de baisser ses prix, ce qui constituerait un stimulant à l'exportation. Nous ne croyons pas à la lumière des faits récents dans les principaux pays, qu'une telle tendance à l'équilibre, existe ; tout au plus peut-on dire qu'un pays débiteur d'une manière prolongée, ne trouve plus de crédit, qu'il voit ses revenus diminuer et que ses importations ont tendance à être réduites par l'impossibilité où il se trouve de fournir en contre-partie, des valeurs qui soient acceptées par les pays créanciers ; mais ceci implique plutôt la croyance à un équilibre d'ordre philosophique qui résume simplement cette vérité évidente, qu'on ne peut être éternellement débiteur, et que le crédit n'est pas éternel. Ainsi réduite à cette proposition, la croyance à un équilibre automatique était en quelque sorte privée de son contenu essentiel et de ce qui en faisait l'intérêt ; ainsi il semble que si nous ne considérons que le premier problème, le souci pour un pays d'utiliser la protection

douanière, afin de permettre la réalisation d'un meilleur équilibre entre les importations et les exportations se justifie de lui-même. Toutefois, nous ne pensons pas que ce soit là le point essentiel, car la balance du commerce et la balance des comptes d'un pays, ne représentent que son activité présente, il faut également songer à son développement économique.

En ce qui concerne la Perse, nous avons vu que si la balance des comptes a été longtemps déficitaire, elle semblait avoir été rétablie après la guerre, lorsque le pays recouvra son indépendance économique. Cependant, même l'équilibre de la balance des comptes rétabli, cela n'empêchait pas la Perse d'avoir un niveau d'existence extrêmement bas, d'être un pays presque exclusivement agricole n'ayant aucune industrie propre, et il n'y avait aucune raison pour que cet état de choses cessa, puisque ne disposant pas de machines perfectionnées ni d'industries modernes, l'efficacité, ou si l'on veut la productivité du travail humain y était très faible par rapport à celle des pays de l'Europe occidentale ou des États-Unis, grand fournisseur de produits fabriqués.

Il semble bien que ce soit la thèse du protectionnisme éducateur, celle de List qui s'applique à la situation économique de la Perse, et c'est vraiment le souci de modifier pour l'avenir la structure économique du pays qui a inspiré la politique actuelle car, en ce qui concerne uniquement l'équilibre de la balance des comptes, il se serait peut-être maintenu de lui-même dans l'adop-

tion d'une politique libre-échangiste. Il y avait également un équilibre subsidiaire qui était celui de la politique monétaire ; ce fut un des grands mobiles qui poussa à la promulgation de la loi actuelle. Nous avons montré que ceci nous semblait être en partie une erreur la stabilisation de la monnaie étant en partie indépendante d'une politique visant au développement des forces productives, et n'étant pas même liée lorsqu'il s'agit d'une période de temps relativement courte à l'équilibre de la balance des comptes, car des mouvements de capitaux peuvent avoir lieu dans le sens de la dépréciation, même lorsque les résultats d'opération d'une année laissent un solde créditeur.

Ainsi, nous avons cru avoir démontré qu'une politique protectionniste était nécessaire à la Perse et qu'elle favoriserait le développement économique du pays ; après avoir marqué le but, il restait à étudier les moyens, le tarif autonome s'était montré insuffisant, il ne pouvait servir de base solide par suite des accords commerciaux conclus avec différents pays et qui ne pouvaient être dénoncés, une technique nouvelle devait être mise en application, celle des contingentements. En réalité, ce que l'on a appelé : institution du monopole du commerce extérieur, n'est qu'une politique de contingentement étendue et systématisée. Porter un jugement sur cette loi, c'est porter un jugement sur les avantages ou les inconvénients d'une politique de contingentements. Nous avons vu que ces avantages étaient considérables,

puisque en théorie du moins ils assuraient une protection rigoureuse qui pouvait être exactement prévue à l'avance ; nous avons également vu qu'ils pouvaient servir de point de départ pour conclure des accords de réciprocité, mais nous n'avons pas voulu dissimuler qu'au point de vue pratique, la mise en œuvre d'une politique de contingentements, supposait des organismes techniques extrêmement compétents, qu'elle obligeait à multiplier le nombre des fonctionnaires, et qu'un contrôle devait être institué afin d'éviter la fraude et la corruption. La politique du contingentement a également un inconvénient, lorsqu'elle conduit à donner à un seul pays un contingent élevé des importations pour un article d'achat ; le pays bénéficiaire d'un contingent élevé peut vendre à des prix de monopole, de sorte que le bénéfice du contingent est réalisé par le pays expéditeur et non par le pays récepteur ; des erreurs de ce genre ont été commises par la Perse dans sa politique vis-à-vis des soviets, mais nous pensons qu'elles ne tarderont pas à être réparées.

Ainsi, tout en admettant la nécessité d'une protection douanière étendue, tout en estimant que la Perse doit persister dans la protection douanière pour acclimater des industries nouvelles, pour réaliser une meilleure parité entre les conditions de l'agriculture et celles de l'industrie, nous sommes obligés d'ajourner notre jugement définitif en ce qui concerne la politique des contingents, appelée en Perse, sous le nom de monopole du

commerce extérieur. Cette politique vaut ce que vaudront ceux qui sont chargés de l'appliquer, elle est certes très souple mais d'un maniement des plus délicats ; à l'heure actuelle, puisque la plupart des pays ont tendance à employer des procédés exceptionnels pour régler leurs échanges extérieurs, puisque les mesures restrictives se succèdent souvent sans discernement, nous ne pensons pas qu'il puisse être question de renoncer à un procédé qui permet d'obtenir des résultats précis et immédiats. Toutefois, en ce qui concerne le monopole tel qu'il est compris aujourd'hui, en ce qui concerne l'organisation des contingents, nous ne sommes pas éloignés d'estimer que ce système exceptionnel qui convient à des périodes exceptionnelles, est peut-être trop rigoureux et trop compliqué pour une période normale. L'important pour la Perse, c'était d'avoir compris les intérêts supérieurs qui lui dictent sa conduite dans le but de développer pour l'avenir ses forces productives. Mais que sa politique dont les buts sont nettement définis, emploie tel ou tel procédé technique, est une question de pure technique douanière qui n'implique pas des solutions définitives. Nous pensons que la pratique saura atténuer ce qu'il y a d'excessif dans certaines dispositions nous espérons même que la politique des contingents, telle qu'elle est conçue actuellement disparaîtra un jour, et qu'une législation nouvelle, s'inspirera plutôt de la protection douanière que des contingents, qui malgré leurs avantages ont la

fâcheuse tendance de paraître souvent arbitraires. Les buts de la politique douanière persane nous paraissent clairement démontrés, il importe au gouvernement en s'inspirant des circonstances d'adapter les moyens aux possibilités et aux nécessités économiques du moment.

Vu le Doyen,
H. BERTHÉLÉMY.

Vu le Président,
William OUALID.

Vu et permis d'imprimer
le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLÉTY.

ANNEXE

LOI DE MONOPOLE PAR L'ÉTAT DU COMMERCE EXTÉRIEUR

(votée le 25 février 1931)

Article unique. — A partir de la date de l'approbation de cette loi, le commerce étranger persan deviendra monopole d'Etat, et le droit d'importer et d'exporter tous les produits naturels et industriels ainsi que de fixer provisoirement ou pour toujours la quantité des susdites importations et exportations, est concédé au Gouvernement. Ce dernier peut empêcher l'importation des marchandises étrangères jusqu'au vote du supplément de cette loi ».

LOI SUPPLEMENTAIRE A LA LOI DU MONOPOLE DU COMMERCE EXTERIEUR

(Votée en seconde lecture le 20 Esfand-Mah 1309)

(11 mars 1931).

Article premier. En vue de la mise à exécution de la loi du 6 Esfand-Mah 1309 (25 février 1931) sur le monopole du commerce extérieur, les articles suivants sont approuvés.

Art. 2. — L'importation en Perse des produits naturels ou fabriqués étrangers de quelque nature qu'ils soient ne pourra se faire que sous la stricte condition d'exporter des produits naturels ou fabriqués de Perse dans les limites du prix des marchandises à exporter, que l'exportation soit faite par l'exportateur lui-même ou par un autre.

L'exportation des marchandises faisant l'objet d'un monopole ne permettra pas à l'exportateur d'importer des produits au-dessus de 20 %.

L'exportateur du pétrole, des matières pétrolifères et des produits de pêcheerie ne donnera pas droit à l'importation de marchandises.

L'importation de l'or en lingots ou en poudre dispense de l'obligation d'exporter.

Art. 3. — Le gouvernement est autorisé à concéder le droit d'importation des produits qu'il ne veut pas importer lui-même à des particuliers ou à divers établissements commerciaux au moyen de permis spéciaux, dans des conditions déterminées. Dans le permis en question, le genre et la quantité de la marchandise, le bureau des douanes et les autres engagements des importateurs, tels que le non-accaparement ; la vente de la marchandise à un juste prix et l'impartialité dans la vente et autres engagements de ce genre devront être mentionnés.

Les modalités de répartition des permis à des particuliers et à des établissements et la quantité de marchan-

dises qui leur sera attribuée seront déterminées conformément au règlement approuvé par le Conseil des Ministres.

Après la ratification de la présente loi jusqu'au 23 juin 1931, les importations peuvent se faire sur la présentation d'un engagement soumis à l'agrément des autorités compétentes portant l'obligation d'exporter jusqu'au 1^{er} Chahrivar-Mah 1310 (24 août 1931) une quantité équivalente de produits persans.

Le total des permis délivrés contre engagement ne doit pas dépasser les 25 % du chiffre total des besoins de l'année 1310.

A partir du 1^{er} Tyr-Mah 1310 (23 juin 1931) la livraison des permis d'importation de marchandises mentionnées dans l'alinéa (a) de l'art. 5 est subordonnée à la présentation du certificat d'exportation des produits persans dans les limites des marchandises à importer.

La durée de la validité des permis en question est déterminée dans les permis même et sera en proportion avec la durée nécessaire pour l'importation des marchandises. Mais, en tout cas, cette durée ne pourra pas dépasser le délai d'un an, et le permis ne pourra pas être transféré à une tierce personne ¹.

Art. 4. — Dans les cas suivants, l'importation de toutes sortes de produits étrangers est autorisée et ne nécessitera pas l'exportation des produits persans.

1. Par prix équitable, on comprend le prix de revient de la marchandise pour l'importateur, augmenté des profits usuels.

a) Les marchandises que le Gouvernement importe pour ses propres besoins ;

b) Les marchandises en transit par la Perse ;

c) Les marchandises qui ne sont pas destinées à la vente et dont le prix d'achat n'est pas acquis en Perse, et cela avec l'autorisation spéciale du Gouvernement ;

d) Les marchandises qui seront importées pour les besoins des personnes ou des institutions jouissant de l'exemption douanière, dans les limites de leurs besoins et avec l'autorisation spéciale du Gouvernement.

e) Les machines et outils importés et destinés à assurer les besoins importants du pays et à dispenser ce dernier des productions et de l'industrie des pays étrangers, sous condition d'une autorisation spéciale du Gouvernement.

Art. 5. — Le Gouvernement est tenu de dresser la liste des marchandises à importer suivant les besoins du pays et de la porter à la connaissance du public chaque année avant le mois de Tyr (juin), et pour l'année en cours, immédiatement après la ratification de la présente loi, tout en prenant en considération la durée nécessaire pour la commande et le transport des marchandises en question.

Les dites marchandises à importer se divisent en deux catégories :

A. Les marchandises dont le droit d'importation, d'après la quantité et le montant déterminé en tenant compte des dispositions de l'art. 3, sera accordé par le Gouvernement à des particuliers ;

B. Les marchandises dont le droit d'importation est exclusivement réservé au Gouvernement et ne pourra être accordé à personne.

Les listes en question relatives à chaque année économique partant du 1^{er} Tyr-Mah jusqu'à la fin de Khordad Mah (23 juin-22 juin) de l'année suivante pourront être modifiées et remaniées.

L'importation des marchandises mentionnées dans l'alinéa (a) dépassant la somme ou la quantité déterminée, est interdite, à moins d'une autorisation spéciale du Conseil des Ministres.

Art. 6. — L'importation en Perse de tout produit étranger est subordonnée en plus de la condition d'exportation des produits persans, au paiement des droits et taxes perçues au moment de l'importation en rial or sur la base d'un kran égale 2/5^e du rial or. Le droits d'exportation seront également perçus sur cette même base. En outre, le gouvernement pourra imposer aux produits importés la condition d'être fabriqués et emballés d'une façon spéciale.

Art. 7. — Tous les produits mentionnés dans l'alinéa(a) de l'article 5 seront répartis par le gouvernement entre un nombre déterminé de bureaux de douane et ceux-ci délivreront les permis d'importation seulement dans la même limite.

L'entrée des produits dépassant la limite fixée pour chacun des bureaux sus-indiqués est interdite, à moins

d'une autorisation spéciale du gouvernement. Celui-ci aura également le droit de permettre l'exportation de certains produits persans à certains bureaux de douane et d'en interdire l'exportation par d'autre.

Art. 8. — Le retrait de la douane de toutes les marchandises importées dont l'importation est subordonnée à l'exportation des produits persans ne pourra s'effectuer qu'à la condition de présentation du permis d'importation et du certificat d'exportation des produits persans dans les limites des marchandises importées. Mais, en ce qui concerne les marchandises dont le permis d'importation jusqu'au Tyr.Mah 1310 est acquis, conformément à l'article 3, contre un engagement, la présentation du certificat d'exportation préalable n'est pas indispensable.

Les certificats d'exportation en question seront confisqués lors de la sortie de la douane des marchandises importées.

Le retrait de la douane des échantillons des marchandises destinés à être montrés aux clients est autorisé ; mais au moment du retrait des douanes de toutes les marchandises, les échantillons sus-mentionnés seront portés au compte des engagements pris par l'importateur.

Art. 9. — A l'exception de cas où l'Etat se charge lui-même de l'exportation des produits persans, ou bien qu'il concède son droit exclusif d'exportation effectivement à un autre, l'exportation d'autres marchandises

n'est subordonnée à aucune condition, sauf aux engagements qui doivent être pris légalement en considération lors de l'exportation.

Art. 10. — Lors de l'exportation des produits persans, l'Administration des douanes sera particulièrement tenue de faire évaluer attentivement les produits dont l'exportation conformément à cette loi autorise l'importation des marchandises étrangères et de fixer le prix réel des dites exportations suivant le cours du jour dans la localité où se trouve le bureau d'exportation.

Le montant de la valeur des dites exportations et les noms des exportateurs ainsi que le lieu de destination des marchandises seront enregistrés dans des registres spéciaux. Sur la demande de l'exportateur, l'administration des douanes livrera le certificat d'exportation en y mentionnant le montant de la valeur des marchandises exportées, le nom de l'exportateur et le lieu de destination.

Les certificats en question octroient à celui qui les présente dans un délai de trois mois le droit d'obtenir le permis d'importation des marchandises mentionnées dans l'alinéa A de l'art. 5 pour une valeur égale au montant de l'exportation.

Si jusqu'à l'expiration du délai de trois mois les certificats en question ne sont pas présentés au bureau des douanes pour l'obtention du permis d'importation, ils ne seront plus valables et le Gouvernement pourra en accorder l'autorisation à qui il voudra.

Un règlement pris en Conseil des Ministres définira les modalités pour la répartition des permis d'importation, le montant de la valeur des marchandises dont l'autorisation est octroyée à un particulier ou à un établissement, les modes d'évaluation des marchandises exportées et importées, la nomination des experts et le lieu de l'expertise ¹.

Art. 11. — Le Gouvernement est tenu de faciliter les moyens d'amélioration de la qualité de chacun des produits d'exportation du pays et d'indiquer les procédés d'après lesquels ces produits doivent être préparés. Aussitôt que les mesures en question auront été prises et portées à la connaissance du public, le Gouvernement sera autorisé à interdire l'exportation de tous les produits qui ne seront pas conformes aux échantillons et aux conditions fixées et qui seraient susceptibles par leur mauvaise qualité de porter atteinte à la bonne réputation des exportations du pays.

Art. 12. — L'administration des douanes est tenue de faire dresser par ses bureaux des statistiques régulières des exportations et des importations du pays, en y mentionnant le nom des exportateurs et des importateurs, la nature, la quantité et le montant des exportations et

1. Remarque. — les marchandises importées seront également évaluées d'après le prix en cours dans la localité où se trouve le bureau d'importation.

des importations, de même que les pays d'origine des importations et de lieu de destination et d'importation. L'extrait des dites statistiques, doit être communiqué chaque mois aux administrations centrales compétentes. Les administrations compétentes publieront les montants en question avec leur répartition entre les pays d'origine et les pays de destination.

Art. 13. — Tout exportateur est tenu de vendre au Gouvernement dans le délai pour lequel il se sera engagé au moment de l'exportation et dont le maximum sera de huit mois, ses devises étrangères au cours du rial fixé au moment de l'évaluation de ses exportations.

Le Conseil des Ministres pourra exempter pour une certaine durée, certains exportateurs, partiellement ou totalement de cette obligation.

Les devises en question seront destinées en premier lieu à l'importation des marchandises mentionnées dans l'alinéa *a* de l'art. 5. Dans le cas où avant l'expiration du délai déterminé pour la vente des devises au Gouvernement, l'exportateur retirerait des douanes contre ce certificat d'exportation des marchandises mentionnées dans l'alinéa *a* de l'art. 5 dans les limites du permis d'importation, il sera déduit de son engagement, pour la vente des devises, l'équivalent du prix des marchandises qu'il importe.

Art. 14. — En ce qui concerne les marchandises comprises dans l'alinéa *D* de l'art. 5 et qui conformément à

l'art. 6 de la présente loi, jouissaient du droit d'importation et qui auraient été transportées avant le 10 Esfaud-Mah 1309 (1^{er} mars 1931) à destination directe de Perse, leur entrée sera autorisée jusqu'à la fin du mois d'Ordibehecht 1310 (22 mai 1931) sous condition que l'importateur s'engage à exporter dans l'espace de quatre mois des produits pour une valeur égale aux marchandises importées ou à présenter des certificats d'exportation pour la même valeur.

Art. 15. — Toutes les marchandises comprises dans l'alinéa *d* de l'art. 5 et qui seraient importées après l'entrée en vigueur de la présente loi, conformément aux dispositions de cette dernière, seront considérées comme provenant de la contrebande et seront confisquées. Le contrevenant sera également frappé d'une peine de trois à six mois d'emprisonnement correctionnel.

Art. 16. — Les particuliers ou les établissements qui agiront contrairement aux conditions mentionnées dans le permis d'importation, telles que la vente au prix équitable, l'impartialité dans la vente, ou qui auraient procédé à l'accaparement et à la spéculation, seront privés du droit d'importation pendant une période d'une à trois années. En outre les accapareurs tomberont sous le coup de l'art. 242 du Code pénal. Le Gouvernement vendra les marchandises accaparées au juste prix et remettra la somme provenant de la vente aux propriétaires des marchandises. Tous ceux qui ne rempliraient

pas leurs engagements concernant les exportations conformément aux art. 3 et 14 ou qui ne rempliraient pas leurs engagements en ce qui concerne les devises conformément à l'art. 13 seront condamnés jusqu'à concurrence d'un cinquième d'engagement non rempli au paiement d'une amende et à l'emprisonnement correctionnel de trois à six mois ou à l'une de ces deux peines.

La falsification du certificat d'exportation ou du permis d'importation sera considérée comme la falsification de documents officiels et l'auteur d'un tel acte sera puni conformément à la loi.

Tout fonctionnaire qui délivrera, contrairement aux prescriptions de cette loi de faux certificats pour l'exportation ou de faux permis pour l'importation ou qui agira avec partialité dans la livraison des certificats d'exportation ou des permis d'importation sera condamné à un emprisonnement cellulaire de deux à cinq ans.

Art. 17. — Toute disposition de la loi de contrôle des devises étrangères votée le 6 Esfand-1308 ou de la loi supplémentaire à celle des devises votée le 31 Tyr-Mah 1308 qui serait en contradiction avec les prescriptions de la présente loi est annulé.

Art. 18. — La loi entrera en vigueur aussitôt après sa ratification.

Le Ministère de l'économie nationale est chargé de sa mise à exécution.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES GÉNÉRAUX

- LIST. — *Système national d'économie politique*. Traduction Henry Richelot Cappel, Paris, 1857.
- PATTEN. — *Les fondements économiques de la protection*. Traduction F. Lepelletier, V. Giard, Paris, 1899.
- ANGELL. — *The theorie of international prices*, Cambridge Harvard press, 1926.
- BOSTABLE. — *La théorie du commerce international*. Traduction Sauvaire-Jourdan, Paris, 1900.
- TAUSSIG. — *Libre échange-tarif douanier et réciprocité*. Traduction Louis-Suret, M. Giard, Paris, 1924.
- FONTANA-RUSSO. — *Traité de politique commerciale*. Traduction Poli, Paris, 1908.
- AFTALION (A.). — *Monnaie, prix et change. Experiences récentes et théories*, Paris, 1927.
- AFTALION (A.) : *Cours de doctorat de l'année 1929-1930*.
- GONNARD (R.) : *Histoire des doctrines économiques*, Valois, Paris 1930.
- BROCARD (L.). — *Principes d'économie nationale et internationale*. Trois volumes, Recueil Sirey, Paris, 1929.
- NOGARO (B.) et MOYE (M.). — *Le régime douanier de la France. Politique douanière et traité*. Recueil Sirey, Paris, 1931.
- PARANAGUA (O.). — *Politique commerciale internationale*, Paris, 1930.
- FABRICE ALLIZÉ. — *Les problèmes économiques et financiers de l'argent métal*, Marcel Rivière, Paris, 1932.
- GOBINEAU (Comte de). — *Trois ans en Asie*, 2 volumes, B. Grasset, Paris, 1923.
- HUART (Clément). — *La Perse antique et la civilisation iranienne, Renaissance du livre*, Paris, 1925.

THESES DE LA FACULTÉ DE DROIT
DE PARIS

KAZEMI (P.). — *Le Commerce extérieur de la Perse*, Rousseau, Paris, 1930.

JERAMEC (J.). — *Le monopole du commerce extérieur en Sussie Soviétique*, Paris, 1928.

OUVRAGES SPÉCIAUX

En français :

Bulletin périodique de la Chambre de Commerce franco-persane.

(Ce bulletin paraît régulièrement tous les 2 mois en français depuis mars 1930), Siège, 5, rue Fortuny.

Tableau général de la statistique commerciale de la Perse publié par l'administration des douanes à Téhéran.

Bulletin de la Société d'études et d'informations économiques.

Bulletin quotidien du 9 avril 1930 : la Réforme monétaire en Perse.

Supplément au B.Q., n° 183 du 19 août 1931 : La Crise mondiale et l'économie persane.

En anglais

Lingeman : *Report of the finance and commerce of Persia, 1925-1927*, London, 1928.

En persan :

Revue de la Chambre de Commerce de Téhéran.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS

INTRODUCTION

CHAPITRE PREMIER

Les différentes conceptions de la politique protectionniste 3

Le protectionnisme et le socialisme. Leur différence. — Evolution de la doctrine protectionniste. — Le mercantilisme. — Le protectionnisme éducateur (List). — Insuffisance des doctrines classiques. — Buts variés de la doctrine protectionniste. — Moyens variés de la politique protectionniste. — Le libre échange intégral considéré comme un moyen de protection (Angleterre). — La clause de la nation la plus favorisée, entrave du droit de douane. — Le contingentement considéré comme un moyen de renforcer la politique douanière. — Contrôle administratif et monopole. — En U. R. S. S. monopole dans le sens absolu. En Perse. réglementation indépendante du socialisme d'état.

CHAPITRE II

La politique commerciale de la Perse avant la réforme des 25 février et 11 mars 1931..... 18

Division de cette politique en trois périodes. — Première période, avant le Traité du 22 février 1828 (Torkamantchai). — Deuxième période du 22 février 1828 au 26 février 1921. — Troisième période du 26 février 1921 à la réforme des 25 février et 11 mars 1931.

Première période (avant 1828). — La Perse libre échangiste, faibles droits d'entrée spécifique pour les marchandises venant du Nord, droit *ad valorem* très modéré pour les marchandises entrant par le Sud. Affermage de la douane dès 1674. Guerre Russo-Persane de 1813. Nouvelle Guerre avec la Russie en 1828. Commencement de la décadance économique et politique de la Perse.

Deuxième Période (1828-1921). — Conclusion d'un Traité avec l'Angleterre lui concédant les mêmes avantages qu'à la Russie Signature de Traités semblables avec la plupart des pays européens. — Le tarif de 5 % *ad valorem* devient le régime normal douanier. — Suppression de l'affermage et organisation de la douane. — Conclusion d'une nouvelle convention avec la Russie Le droit de 5 % *ad valorem* remplacé par des droits spécifiques très faibles à l'égard de la Russie. — Réclamation des mêmes avantages par l'Angleterre. — Négociation avec la Russie Soviétique en 1919. — Conclusion d'un Traité de commerce avec l'Angleterre en 1920. — Signature d'un Traité d'amitié avec l'U. R. S. S. en 1921, qui annule les conventions et privilèges antérieurs Suppression du régime des capitulations.

Troisième Période (1921-1931). — Hésitations du début. — Lenteur dans la conclusion des Traités de commerce. — Le vote par le parlement du tarif autonome en 1928. — Conclusion des Traités de commerce sur la base de ce tarif avec divers pays. — La clause de la nation la plus favorisée généralement accordée.

CHAPITRE III

Etude critique des conséquences de la politique commerciale de la Perse avant la réforme de 1931..... 29

La Perse pays de transit par excellence. — Situation florissante de l'agriculture et de l'industrie sous les Sassanides. Arrêt de la civilisation Persane après la conquête des Arabes. Retour à la prospérité au XVII^e siècle — La décadence économique de la Perse au XVIII^e siècle — La Perse victime de la révolution industrielle en Europe — Conséquences du régime douanier de la Perse depuis le XIX^e siècle au point de vue statique et au point de vue dynamique Balance commerciale et balance des comptes — Tableau de la balance du commerce de 1901 à 1914 — Critique de la balance commerciale de 1901 à 1914 — Tableau de la balance du commerce de 1918 à 1931 — Critique de la balance du commerce de 1918 à 1931 Le niveau d'existence de la population en Perse — Son insuffisance provient de la structure économique du pays — Moyen de relèvement du niveau d'existence, développement de l'agriculture et de l'industrie — Conséquences du tarif douanier de 1928 sur ce développement

PREMIERE PARTIE

LES CAUSES DETERMINANTES DE LA REFORME

CHAPITRE PREMIER

Le facteur technique..... 45

La capacité d'adaptation des Persans — La formation intellectuelle des élites persanes — Comment la Perse a passé du libre échange presque absolu au protectionnisme — Influence des mesures restrictives prises dans les autres pays pendant la guerre — Interdépendance des systèmes douaniers — Influence du monopole du commerce en U R S sur l'adoption du nouveau système douanier de la Perse — Insuffisance du tarif douanier dans la lutte contre le dumping soviétique

CHAPITRE II

Le facteur économique..... 55

Indépendance économique de la Perse depuis 1921 — Le tarif autonome de 1928, étape vers un affranchissement économique intégral - Prédominance du point de vue fiscal sur le point de vue protecteur dans le tarif de 1928. — Critique de ce tarif. — Le tarif douanier, arme à double tranchant. — Sa fonction fiscale, et sa fonction protectrice. — Influence du tarif de 1928 sur les industries naissantes en Perse. — Le Traité Russo-Persan de 1927. — Ses désavantages pour la Perse. — Influence de la crise mondiale sur l'exportation de la Perse. — La nécessité d'une politique encourageant l'industrie et l'agriculture. — Insuffisance du libre échange pour assurer cette politique. — Raisons de la nouvelle politique commerciale instituée en Perse.

CHAPITRE III

Le facteur monétaire..... 65

Le régime monétaire de la Perse jusqu'au 18 mars 1930. — La chute du kran en 1928. — Les causes de la chute du kran. — La baisse de l'argent métal cause principale de cette chute. — Les causes de la baisse de l'argent métal sur le marché mondial. — Différentes opinions sur la baisse de la monnaie persane. — Mesures précédant l'établissement du contrôle des devises étrangères. — Institution du contrôle des devises étrangères. — Création du ministère de l'économie nationale le 18 mars 1930. — Vote de la loi sur le monométallisme or. — Influence des fluctuations du kran sur l'établissement du monopole du Commerce extérieur. — Relation étroite entre la réforme monétaire et la technique douanière.

DEUXIEME PARTIE

LA REFORME

CHAPITRE PREMIER

La réforme monétaire..... 79

Adoption du monométallisme or. — Retard de son application à la suite de l'insuffisance de Stock du métal jaune. — Autorisation donnée à la Banque Nationale d'acheter de l'or. — L'affectation des bénéfices de l'Anglo-Persian or à l'opération de la stabilisation. — Le rial, nouvelle unité monétaire. — Malgré l'adoption du principe du monométallisme or, la Perse n'est pas sous le régime du monométallisme intégral. — Le rial non encore convertible en or. — La monnaie persane est actuellement une monnaie autonome. — La période actuelle est une période de préstabilisation. — Facteurs susceptibles d'influer sur la tenue de la devise nationale. — Facteurs quantitatifs : recherche d'un excédent de la balance des comptes par une politique protectionniste ; rejet par le gouvernement d'une politique d'emprunt extérieur comme procédé de stabilisation. — Facteurs qualitatifs. — Recherche des mesures tendant à établir la confiance.

CHAPITRE II

Les mesures législatives instituant en Perse le monopole du commerce extérieur..... 87

Impropriété du terme de monopole du commerce extérieur. — La loi du 25 février 1931. — La loi supplémentaire du 11 mars 1931. —

Section I. Mesures concernant l'exportation des produits persans.

Section II. Mesures concernant l'importation des marchandises.

Section III. Dispositions concernant les devises étrangères.

CHAPITRE III

Les dispositions réglementaires et la possibilité d'exécution. 99

Constitution d'un bureau de délivrance de licence au ministère de l'économie nationale — Composition et compétence de ce bureau Des délivrance des licences d'importation. — Dispositions concernant le transit. — Estimation des marchandises. — Délivrance des certificats d'exportation. — Marchandises transportées par la voie

postale — Règles concernant les marchandises imposées autrement qu'*ad valorem*. — Cession des devises étrangères par les exportateurs. Importation des véhicules. — Différents décrets réglementant des points de détail. — Abolition du contrôle des devises étrangères par la loi du 14 février 1932.

CHAPITRE IV

Comparaison avec les dispositions de même nature prises dans les autres pays depuis la guerre 117

Ressemblance apparente avec le système communiste ; différence quant aux buts et aux moyens.

Section I. — Différence quant à l'économie des deux systèmes. — En U.R.S.S. interdiction du commerce étranger aux particuliers. — Création d'un commissariat du commerce extérieur. La N. E. P. En Perse : principe de la liberté du commerce étranger maintenu mais tempéré par des mesures de contrôle.

Section II. — Différence quant à la mise en œuvre des plans économiques. — Fonction de l'Etat dans le commerce extérieur en U. R. S. S. — Complexité de l'organisation soviétique. — Commissariat du commerce et organes locaux. — Représentation commerciale à l'étranger. — En Perse le rôle de l'Etat se borne à un contrôle tendant à maintenir l'équilibre de la balance commerciale.

TROISIEME PARTIE

LES RESULTATS DE LA REFORME

CHAPITRE PREMIER

L'influence de la loi sur la balance du commerce et la balance des comptes..... 135

Difficulté d'appréciation. — Imperfection des données statistiques. Tableau des importations et exportations de la Perse de 1913 à 1931. Tableau comparatif des exportation et importations de la Perse pendant les 11 mois de 1931. — Examen de ces tableaux.

CHAPITRE II

Les résultats d'ordre monétaire..... 141

Stabilisation du kran, but de la politique monétaire de la Perse. Tableau des fluctuations du kran par rapport à la livre sterling. — Division en quatre périodes. — Première période de juin 1930 à février 1931 : Commission du contrôle de change. — Caractère artificiel des cours. — Deuxième période de février 1931 à septembre 1931 maintien du kran au cours précédent. — Troisième période de septembre 1931 à mars 1932 : Chute de la livre sterling. — Suppression du contrôle des devises étrangères en février 1932. — Quatrième période depuis le février 1932 à nos jours. — La mise en circulation du rial. — Baisse de la devise nationale. — Recherche de la cause principale de cette baisse. — Moyens de remédier à la baisse de la monnaie persane. — Manque de préparation de technique de stabilisation. — Erreur de tactique.

CHAPITRE III

Influence de la loi sur le développement des forces productives de la Perse..... 153

Appréciation de la loi au point de vue de l'équilibre de la balance du commerce, balance des Comptes et stabilité monétaire. — Critique de cette manière de voir. — Prise en considération du développement des forces productives du pays. — Doctrines de List, Carey et Patten appliquées à la Perse. — Accueil réservé en Perse à la loi du monopole. Excellence des résultats moraux. — Possibilité du progrès économique de la Perse. — Les inconvénients pratiques de la loi. — Moyens d'y remédier.

Conclusion..... 165

Confusion du point de vue de l'équilibre de la balance des comptes et celui du développement des forces productives du pays. — Nécessité de la séparation des deux problèmes -- Doctrines classiques de l'équilibre de la balance des Comptes. — Critique de ces théories. Protectionnisme éducateur, but de la politique commerciale de la Perse. — Moyens de réalisation de ce but. — Tarif douanier et contingentement. — Avantages et inconvénients du contingentement. — Monopole du commerce extérieur, système exceptionnel pour les périodes exceptionnelles.

ANNEXE..... 175

Texte intégral des lois du 25 février et 11 mars 1931.

BIBLIOGRAPHIE..... 187

— IMPRIMERIE —

F. BOISSEAU

34 RUE DU TAUR, 34
TOULOUSE

